

Arbeids- og sosialdepartementet
postmottak@asd.dep.no

Vår ref: RPU
Vår dato: 27.09.2017
Deres ref: 17/2266
Deres dato: 27.06.17

Høringssvar - Forslag om endringer i arbeidsmiljøloven om fast ansettelse, midlertidig ansettelse i og innleie fra bemanningsforetak - Jussformidlingen

Vi viser til høringsnotat datert 29.06.17, hvor det bes om høringsinstansenes syn på de foreslåtte endringer i arbeidsmiljølovens regler om fast ansettelse, midlertidig ansettelse i bemanningsbyråer og innleie av arbeidskraft fra bemanningsbyråer.

Jussformidlingen ønsker å benytte anledningen til å knytte noen bemerkninger til de ulike forslagene.

1. Vedrørende legaldefinisjon av «fast ansettelse»

Det foreslås i høringsnotatet at det innføres en legaldefinisjon av begrepet «fast ansettelse» i arbeidsmiljøloven.

Jussformidlingen erfarer at ansatte i bemanningsbyråer ofte har en svært uforutsigbar arbeidshverdag. Arbeidskontrakter av typen «fast ansettelse uten garantilønn» blir i stor utstrekning benyttet for å omgå hovedregelen om fast ansettelse. En slik praksis fører til en uforutsigbar arbeidshverdag for arbeidstakerne, i tillegg til at det er vanskelig for den enkelte å gjøre seg kjent med sine rettigheter – både etter arbeidskontrakten og etter lovverket. Dette fører i neste omgang til at arbeidstakere, særlig arbeidsinnvandrere med ikke-vestlig bakgrunn, utnyttes av useriøse bemanningsforetak som ønsker å skaffe seg en konkurransemessig fordel overfor de foretakene som følger arbeidsmiljølovens regler om fast- og midlertidig ansettelse. Dette er svært uheldig for alle involverte i bransjen.

Vi er også av den oppfatning at en utvikling med økt bruk av innleid arbeidskraft fra bemanningsbyrå kan utfordre det grunnleggende topartsforholdet arbeidsmiljølovgivningen bygger på. Etter vår erfaring opplever arbeidstakere at mellomledet, som bemanningsbyrået utgjør, i stor grad vanskeliggjør arbeidssituasjonen. Det oppstår blant annet uklarheter vedrørende hvem som er riktig adressat når en skal gjøre gjeldende sine rettigheter, eksempelvis ved manglende lønn, sykefravær og arbeidsulykker. En mister også mye av den tilknytningen til arbeidsplassen og arbeidet som blir utført, som en får ved alminnelige arbeidsforhold.

På bakgrunn av dette er vi positive til at «fast ansettelse» legaldefineres i arbeidsmiljøloven. Dette medfører at det blir enklere for den enkelte arbeidstaker å finne ut av sine egne rettigheter, hva gjelder fast og midlertidig ansettelse.

Jussformidlingen er imidlertid bekymret for at rettsvirkningen av brudd på reglene om fast ansettelse ikke i tilstrekkelig grad ivaretar den enkelte arbeidstakers interesser, og at terskelen for å få prøvd et arbeidsforhold for retten er for høy. Arbeids- og sosialdepartementet påpeker selv i høringsnotatet på side 15 at arbeidstakere i bemanningsbyrå i liten grad er fagorganiserte, og sjeldent tar et arbeidsforhold til retten for å avklare hvorvidt ansettelsesforholdene er i samsvar med loven.

Dette er også noe vi i Jussformidlingen erfarer gjennom vår saksbehandling. Arbeidstakere fra bemanningsbyrå som kommer til oss, er ofte svært dårlig opplyst om sine rettigheter. Selv etter bistand til orientering om sine rettigheter, erfarer vi at arbeidstakerne ikke har ressurser til å prøve saken rettslig. Slik taper arbeidstakerne sine rettigheter, mens bemanningsbyråene unngår konsekvenser. Kombinert med at mange bemanningsbyrå i stor grad forsøker å omgå reglene om fast- og midlertidig ansettelse, gjør dette at ansatte i bransjen i stor grad arbeider under vilkår som ikke gir den forutsigbarhet og trygghet som arbeidsmiljøloven er ment å gi.

Vi har tidligere etterlyst et arbeidstvistutvalg som senker terskelen for å få prøvd ansettelsesforhold¹. Vi er fortsatt av den oppfatning at et arbeidstvistutvalg er nødvendig for å imøtegå den omfattende sosiale dumping innenfor bransjen, men mener også at ytterligere skjerpelser i lovverket vil kunne avbøte på problemet.

I høringsnotatet stilles det opp et forslag om at rettsvirkningen av brudd på regelen om fast ansettelse, dersom lovligheten blir rettslig prøvd, er at arbeidstakeren kan vinne rett til fast ansettelse i bemanningsforetaket. Selv om en stadfestelse av fast ansettelse er bedre enn fravær av det samme, vil dette ikke gi arbeidstakeren kompensasjon for den manglende rettssikkerheten hun eller han tidligere har vært utsatt for. Av den grunn foreslås det en økonomisk kompensasjon for arbeidstakeren, slik det i dag eksempelvis kan gis etter reglene om erstatning for usaklig oppsigelse.

2. Vedrørende ny hjemmel for midlertidig ansettelse for bemanningsbyrå

Jussformidlingen er kritiske til forslaget om ny hjemmel for midlertidig ansettelse for bemanningsbyrå.

Som nevnt ovenfor erfarer Jussformidlingen at ansatte i bemanningsbyrå har en svært uforutsigbar arbeidshverdag, og en ser at regelverket i større grad enn i alminnelige bedrifter omgås. Departementet uttaler i høringsnotatet at den nye hjemmelen innebærer at «bemanningsforetakene kan ansette midlertidig uavhengig av om det er et kortvarig eller løpende behov for slike oppdrag/utleieoppdrag i bemanningsforetaket». Dersom det er et «løpende behov» for vikaroppdrag, ser Jussformidlingen ingen grunn for at hovedregelen om fast ansettelse ikke skal gjelde overfor bemanningsbyrået. Hensynet til forutsigbarhet og trygghet, jf. formålsbestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 1-1, gjør seg like gjeldende for ansatte i bemanningsbyrå som for andre ansatte, og de bør derfor ha krav på fast ansettelse.

¹ Se <http://www.dagensperspektiv.no/synspunkt/martine-valland/behovet-for-et-arbeidstvistutvalg> og <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forslag-til-ny-domstollov-og-endringer-i-forskrift-om-offentlighet-i-rettspleien/id2504242/?uid=62e32c68-478c-4990-ad0c-bbaa0abe248e>

Vi stiller oss også kritiske til begrunnelsen for den nye hjemmelen. I høringsnotatet uttales det at «mye tyder på at bemanningsforetakene har større vansker med å forutse sitt arbeidskraftbehov enn mange andre bransjer». Påstanden underbygges ikke av forskning eller statistikk fra bemanningsbransjen, men virker å bygge på antagelser. En hjemmel som trolig vil gå på bekostning av ansattes forutsigbarhet i arbeidshverdagen, må i det minste bygge på viktige samfunnsmessige hensyn, og disse hensynene må være grundig dokumenterte.

Videre uttaler departementet at hjemmelen er ment å videreføre den fleksibilitet som har ligget i ansettelsesformen «fast ansettelse uten garantilønn», og at midlertidig ansatte etter omstendighetene vil ha bedre rettigheter på enkelte områder enn hva en arbeidstaker på «fast ansettelse uten garantilønn» har. At hjemmelen vil sikre bedre rettigheter enn en ulovlig praksis som har utviklet seg i bemanningsbransjen, mener Jussformidlingen ikke kan danne grunnlag for lovendringen. Legaldefinisjonen av fast ansettelse er ment for å sette en stopper for ordningen med «fast ansettelse uten garantilønn», og en ny hjemmel for midlertidig ansettelse må derfor bygge på et annet grunnlag.

Jussformidlingen stiller seg derfor negative til forslaget om ny hjemmel for midlertidig ansettelse for bemanningsbransjen.

3. Kvoteregelen

3.1. Vedrørende punkt 5.2.1.1 «Generelle vurderinger»

Jussformidlingen opplever også en sterk utvikling av omfanget av innleide arbeidstakere slik som departementet peker på.

Departementet bemerker særlig at utleievirksomheten vanskeliggjør forutsigbarhet for den enkelte. Dette er en oppfatning som også Jussformidlingen har. Utleievirksomhet utfordrer særlig den enkeltes mulighet til å gjøre gjeldende sine rettigheter. Dette gjelder særlig forutsigbarhet ved forventet lønn, men også rettigheter i situasjoner som sykdom og skade på arbeidsplassen. Slike uforutsigbare arbeidsforhold kan vanskeliggjøre kartleggingen av den enkeltes rettigheter i slike situasjoner.

Hva angår kvotebegrensningen, stiller Jussformidlingen seg positiv til en slik innskrenkning av innleie fra bemanningsbyrå.

3.2. Til punkt 5.2.1.2 «Hvem skal kvoten gjelde for?»

Departementet ber om innspill hva angår hvem kvoten skal gjelde for. Jussformidlingen kan ikke se at kvotebegrensningen ikke skal kunne gjelde generelt for bemanningsbyrå, uavhengig av arbeidslivsbransje. Særlig med tanke på at en regel som begrenser seg til særskilte bransjer vil åpne for omgåelse av reglementet, ser vi det som mest hensiktsmessig med en generell utformet regel.

3.3. Til punkt 5.2.1.6 «Rettsvirkninger av brudd»

Departementet viser til at arbeidstaker ikke vil ha krav på fast ansettelse ved brudd på kvotereglene, med mindre «særlige grunner» tilsier det. En slik ordlyd peker på en høy terskel for at en arbeidstaker i det hele tatt kan oppnå noe med å gjøre gjeldende sine rettigheter. Jussformidlingen ser at det kan virke tilfeldig at overskridelse av kvoten kan være grunnlag

for fast ansettelse, men vi mener terskelen som er satt i forslaget ikke er egnet for å imøtegå problemet økningen av innleid arbeidskraft medfører.

I tillegg mener vi at et arbeidstvistutvalg, som nevnt over, vil senke terskelen for den enkelte arbeidstaker til å få prøvd en sak. Et slikt tiltak vil gjøre den enkeltes mulighet til å gjøre gjeldende rettighetene sine lettere, samtidig som et slikt organ vil hindre økt domstolsbruk da dette er økonomisk tyngende både for den enkelte og samfunnet. Angående § 14-11 vil Jussformidlingen påpeke at bestemmelsen per dags dato vil innebære at arbeidstakere i denne gruppen, som gjerne er ressursvake og har lite forutsigbar inntekt, må gå gjennom domstolsystemet for å fremme sine rettigheter.

3.4. Til punkt 5.2.2.2 «Forholdet mellom kvoteregel og direktivet»

Jussformidlingen er av den oppfatning at en kvoteregel ikke står i motstrid til artikkel 4 nr. 1 i vikarbyrådirektivet da en slik kvoteregel kan begrunnes i «allmenne hensyn, særlig vern av vikarer, krav til sikkerhet og helse på arbeidsplassen eller behovet for å sikre et velfungerende arbeidsmarked og forebygge misbruk».

Jussformidlingen opplever at arbeidsmarkedet utvikler seg mot flere midlertidige ansettelser og bruk av bemanningsbyrå. Det er etter Jussformidlingen sin oppfatning til allmennhetens beste at det tilstrebes tiltak som gjør arbeidslivet mest mulig forutsigbart og stabilt for den enkelte. Dette hensynet gjør seg særlig gjeldende hva gjelder «særlig vern av vikarer». En kvoteregel vil etter vår oppfatning også i stor grad sikre «et velfungerende arbeidsmarked, og hindre misbruk» da den økende graden av innleid bemanning kan skape et hektisk og stressende arbeidsmiljø som er svært belastende for den enkelte, både hva gjelder de med fast- og midlertidig ansettelse. I tillegg ser forslaget ut til å treffe en trend i arbeidsmarkedet som, etter vår erfaring, vanskelig gjør den enkeltes mulighet til å fremme sine rettigheter.

4. Oppsummering

Jussformidlingen er positive til at "fast ansettelse" legaldefineres i arbeidsmiljøloven, og er positive til at det innføres en kvote for innleie av arbeidskraft fra bemanningsbyrå. Vi er imidlertid bekymret for at rettsvirkningen for brudd på reglene ikke i tilstrekkelig grad verner om den enkelte arbeidstaker.

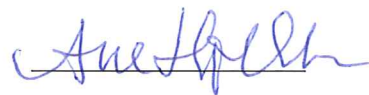
Jussformidlingen er negative til forslaget om å innføre en ny hjemmel for midlertidig ansettelse for bemanningsbyrå.



Jakob Ulmo
Saksbehandler



Julie Mørdre
Saksbehandler



Ane Margrethe Hessen Hjelle
Leder for Rettspolitisk utvalg