

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Oslo, 19.04.22

Vår ref.: SAG

Deres ref.: 22/272

Høringsuttalelse: Forslag til endringer i arbeidsmiljøloven mm. – Endringer i regelverket for inn- og utleie fra bemanningsforetak

1. Om Jussbuss

Jussbuss er Norges eldste studentdrevne rettshjelpiltak. Vi tilbyr gratis rettshjelp i enkeltsaker som faller utenfor den offentlige rettshjelpsordningen. Utgangspunktet for våre merknader er ivaretagelsen av rettssikkerheten til vår klientgruppe.

I 2021 behandlet vi 422 saker om arbeidsrett. Uttalelsene i dette høringssvaret har grunnlag i de erfaringene vi har gjort oss i vår saksbehandling.

2. Overordnet syn og grunnleggende målsettinger

Overordnet stiller Jussbuss seg bak forslagene i høringen.

Vi er enige i at faste og direkte ansettelser skal være hovedregelen i norsk arbeidsliv. Vår erfaring er at arbeidsgiveransvaret i stor grad pulveriseres i trepartsrelasjoner som innleie, noe som gjør det utfordrende for den innleide å hevde sine rettigheter som arbeidstaker. Dette særlig på grunn av den enkeltes frykt for konsekvenser for eget innleieforhold. Forslagene som presenteres i høringen er derfor viktige bidrag til målsettingen om at faste og direkte ansettelser skal være hovedregelen i norsk arbeidsliv.

Videre ønsker Jussbuss å understreke at det ved innføringen av innleiereglene aldri var lovgivers intensjon at innleie skulle erstatte et vedvarende bemanningsbehov hos bedriftene. Når man nå ser at utviklingen i enkelte bransjer og geografiske områder går i retning av å gjøre akkurat det, mener Jussbuss at det er riktig av departementet å foreslå sterke virkemidler for å motvirke den negative utviklingen. Slike virkemidler har lovgiver dessuten lagt opp til at skal kunne brukes gjennom forskriftshjemmelen i aml. § 14-12 (5). Forslagene sender et klart og viktig signal om at innleie ikke skal være en løsning for å dekke langvarige bemanningsbehov, og at arbeidsgivere har et ansvar for å ha en tilstrekkelig grunnbemanning.

Jussbuss mener det er et tungtveiende argument for å begrense adgangen til innleie at organisasjonsgraden i bemanningsbransjen er lav. En lav organisasjonsgrad bidrar i stor grad til et mer useriøst og todelt arbeidsliv. Det er derfor positivt at forslagene gir bedriftene et sterkt insentiv til å inngå tariffavtaler for å benytte seg av innleie. På sikt kan dette bidra til et mer seriøst arbeidsliv som bygger opp under den norske arbeidslivsmodellen.

Videre ønsker Jussbuss å bemerke at høringsnotatet retter seg mot et område hvor det erfaringsmessig foregår betydelige omgåelser av regelverket. Vi vil særlig uttrykke bekymring for omgåelser i form av ulovlige midlertidige ansettelser, økt bruk av «falske selvstendige» og at innleie kamufleres som entreprise. Jussbuss understreker viktigheten av at det føres et betryggende tilsyn av Arbeidstilsynet for å sikre at de foreslåtte reglene etterleves i arbeidslivet.

Jussbuss er enige i forslaget om at Arbeidstilsynet gis tilsynsmyndighet i saker om ulovlig innleie, brudd på forbudet og at godkjenningsordningen blir en av oppgavene til etaten. Vi erfarer imidlertid gjennom vår saksbehandling at Arbeidstilsynet ofte mangler kapasitet til å utøve den tilsyns- og påleggskompetansen de er tildelt. Samtidig blir Arbeidstilsynets håndhevingsrolle stadig utvidet, for eksempel gjennom utvidelsen av påleggskompetansen etter allmenngjøringsloven, og i fremsatt forslag om endringer i arbeidsmiljøloven (styrking av retten til heltid). Jussbuss vil derfor understreke at oppgavene som tildeles Arbeidstilsynet, også må innebære at etaten bevilges tilstrekkelige ressurser. Dette er helt avgjørende for å sikre at

kontrollfunksjonen får sin tiltenkte virkning, og at tilleggskompetansen ikke går på bekostning av eksisterende ansvarsområder.

3. Merknader til departementets forslag

3.1 Merknader til forslaget om forbud mot innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid i Oslo-området

Jussbuss stiller seg bak forslaget om å forby innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid i Oslo-området. Vi er enige i departementets vurdering av den geografiske og bransjemessige avgrensningen, og at variasjoner i oppdragsmengde kan løses på andre måter enn ved innleie.

Vi er enige i at forbudet underlegges offentlig tilsyn av Arbeidstilsynet. Videre mener Jussbuss at forslaget om kollektiv søksmålsrett for fagforeninger om lovligheten av innleie vil være viktig for tilsynet med bransjen. Jussbuss forstår det slik at bestemmelsen om kollektiv søksmålsrett innebærer en mulighet for fagforeninger å gå til søksmål ved brudd på forbudet og mener dette bør presiseres i forarbeidene.

3.2 Merknader til forslaget om generelle innstramminger i regelverket

Jussbuss stiller seg bak departementets forslag om en generell innstramming i adgangen til innleie fra bemanningsforetak, herunder opphevingen av adgangen til å leie inn arbeidstakere ved arbeid av midlertidig karakter.

3.3 Merknader til forslaget om innføring av en definisjon av innleie i arbeidsmiljøloven

Jussbuss er positive til at grensedragningen mellom innleie og entrepris klargjøres, og at en definisjon av innleie skal fremgå av arbeidsmiljøloven.

Vi erfarer at virksomheter ofte strukturerer selskaper på en måte som svekker arbeidstakers stillingsvern og eventuelle økonomiske krav mot arbeidsgiver. Etter vår mening er det derfor viktig med en god definisjon for å forhindre omgåelsesproblematikk, da særlig som et tiltak mot at såkalt «bemanningsentreprise» undergraver de foreslåtte innstrammingene i innleieregelverket.

Departementet foreslår i dette høringsnotatet en annen ordlyd enn den som ble foreslått i NOU 2021: 9 - *Den norske modellen og fremtidens arbeidsliv – Utredning om tilknytningsformer og virksomhetsorganisering*. Utvalgets flertall foreslo følgende definisjon av grensedragningen mellom innleie og entrepriser:

«Med innleie menes at en virksomhet (innleier) leier inn arbeidstaker fra en annen virksomhet (utleier), hvor det i hovedsak skal leveres arbeidskraft, og hvor innleier utøver arbeidsledelse og har et selvstendig ansvar for resultatet. I helhetsvurderingen etter første punktum skal det også legges vekt på om arbeidet skjer i nær tilknytning til oppdragsgivers virksomhet og innenfor oppdragsgivers vedvarende arbeidskraftsbehov og kjernevirksomhet.»

I det foreliggende høringsnotatet har departementet foreslått følgende definisjon:

«Ved vurderingen av om en oppdragsavtale mellom to virksomheter innebærer innleie, skal det særlig legges vekt på om oppdragsgiver har ledelsen av arbeidet og ansvar for resultatet. Andre relevante forhold er blant annet om det i hovedsak skal leveres arbeidskraft, om arbeidet skjer i nær tilknytning til oppdragsgivers virksomhet, om arbeidet dekker et vedvarende arbeidskraftbehov hos oppdragsgiver og om arbeidet skjer innenfor oppdragsgivers kjerne- eller hovedaktivitet.»

Definisjonen som ble foreslått av flertallet i NOU 2021: 9 anser vi som mer treffende enn den departementet presenterer i dette høringsnotatet. Dette fordi definisjonen gjør det klarere hva som menes med innleie, og i mindre grad åpner opp for omgåelser. Ordlyden bør kodifisere hva gjeldende rett er, i tillegg til hva gjeldende rett bør være. Det er arbeidstakerens rettssikkerhet som bør være styrende for utformingen av ordlyden. Jussbuss mener definisjonen foreslått i NOU 2021: 9 i større grad ivaretar arbeidstakerens rettssikkerhet. Vi støtter derfor flertallets forslag der og begrunnelsen som ble gitt for dette.

I forlengelse av dette mener vi også at reglene for solidaransvar etter arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven bør utvides, for å ytterligere styrke arbeidstakeres rettsstilling i flerpartsforhold som innleie og entrepriser. Dette

innebærer for det første en utvidelse av solidaritetsansvar for utbetaling av lønn og feriepenger i allmenngjøringsloven til også å gjelde byggherre/bestiller. For det andre må fristen på tre måneder for å fremme krav utvides, da det etter vår erfaring er for kort i de fleste tilfeller.

3.4 Merknader til forslaget om rett til fast ansettelse etter en viss tid

Jussbuss ser det som positivt at forslaget innebærer at retten til fast ansettelse utløses etter en kortere tid enn det som følger av dagens lovgivning.

Jussbuss mener imidlertid at den svenske sammenleggingsmodellen som det vises til i høringsnotatet er mer hensiktsmessig enn den foreslåtte ordningen. En særlig fordel er at modellen på en ryddig og forutsigbar måte løser problematikken som kan oppstå i forbindelse med at innleieperioden må ha vært sammenhengende. I tilfeller der den innleide ikke tilbys fast ansettelse får vedkommende erstatning som kompensasjon. Jussbuss mener derfor den svenske modellen i større grad sikrer både forutsigbarhet og en styrket rettsstilling for arbeidstakere i innleieforhold.

3.5 Krav til vikarbyrå

Jussbuss støtter en godkjenningsordning for å stramme inn kravene til bemanningsbyrå, og at ordningen utformes etter godkjenningsordningen for renholdsbedrifter. Vi mener dette kan være med på å bidra til økt seriøsitet i bemanningsbransjen. Videre er vi enige i at det er naturlig at godkjenningen blir en del av Arbeidstilsynets oppgaver.

Vi stiller oss likevel kritiske til at virksomheter kan leie ut arbeidskraft mens søknad ligger til behandling. Jussbuss mener at godkjenning bør foreligge før utleie kan skje. En konsekvens av etterfølgende godkjenning kan være at bedrifter innretter seg på å utnytte lang saksbehandlingstid for godkjenning for så å ta de eventuelle konsekvensene etterpå. Med det omfattende ansvarsområdet Arbeidstilsynet har, er det neppe usannsynlig at saksbehandlingstiden kan bli lang. Videre vil lønnsomheten ved en ulovlig drift kunne være langt større enn de administrative konsekvensene i ettertid, hvilket åpner opp for utnyttelse fra useriøse aktører.

Eventuelle spørsmål kan rettes til Jussbuss på telefon 22 84 29 26 alle hverdager mellom kl. 10.00 og 15.00 unntatt torsdager, eller på e-post til sag@jussbuss.no.

Med vennlig hilsen Jussbuss v/

Anna Hatlinghus

Millie Haga Famestad

Monica Novoa Angell

Sanna Hald Vorren

Fride Herding Solberg

Gunnhild Østensen Stangervåg

Erlend Smith Elgesem

Nora Garder Arnkvær