



Innst. 208 L

(2014–2015)

Innstilling til Stortinget fra arbeids- og sosialkomiteen

Prop. 39 L (2014–2015)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om endringer i arbeidsmiljøloven og sosialtjenesteloven (adgang til midlertidig ansettelse mv. og vilkår om aktivitet for stønad til livsopphold)

Til Stortinget

1. Proposisjonens hovedinnhold

1.1 Innledning

I proposisjonen fremmes forslag til endringer i lov av 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) og i lov av 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven). Forslagene gjelder endringer i arbeidsmiljølovens bestemmelser om midlertidige ansettelser og endringer i sosialtjenesteloven om innføring av plikt til å stille vilkår om deltakelse i aktivitet ved tildeling av stønad til livsopphold.

Del I i proposisjonen drøfter virkemidler i arbeidsmarkeds- og velferdspolitikken, samt utviklingen av inntektssikringsordningene og endringer i arbeidsmarkedstiltakene. Både Del I meldingsdelen og Del II proposisjonsdelen med konkrete forslag tar utgangspunkt i målet om høy sysselsetting og lav arbeidsledighet.

I proposisjonens Del II Proposisjonsdel foreslås det å innføre en generell adgang til midlertidig ansettelse (uten vilkår) i inntil tolv måneder kombinert med ulike typer begrensninger og reguleringer for å hindre misbruk og beskytte den midlertidig ansatte. Slike ansettelser foreslås å inngå i beregningsgrunnlaget som gir rett til fast ansettelse etter fire års sammenhengende ansettelse (fireårsregelen). Det fremmes videre andre forslag vedrørende reglene om mid-

lertidig ansettelse, blant annet et forslag om å forenkle arbeidsmiljølovens hovedregel om midlertidig ansettelse, uten at det innebærer noen innholdsmessig endring.

Det foreslås videre å innføre en plikt for kommunene til å stille vilkår om aktivitet ved tildeling av stønad til livsopphold. Mange kommuner stiller slike vilkår allerede, men regjeringen vil at det skal stilles vilkår om arbeidsrettet aktivitet i alle landets kommuner og overfor alle stønadsmottakere som er i stand til å delta. Målet er å styrke den enkelte stønadsmottakers muligheter for å komme i arbeid og bli selvforsørget.

I proposisjonens kapittel 1.1 er det redegjort for et inkluderende arbeidsliv og velfungerende arbeidsmarked.

Når det gjelder bakgrunnen for lovforslagene, gjeldende rett, høringer, departementets høringsforslag, høringsuttalelsene, samt departementets vurderinger av lovforslagene vises det til proposisjonens kapittel 5 og 6 der dette er detaljert redgjort for.

1.2 En helhetlig arbeidslivspolitik

Det arbeides for å inkludere flerere mennesker i arbeidslivet. Forslagene i meldingen inngår i et helhetlig arbeid for økt sysselsetting, et mer inkluderende og mer fleksibelt arbeidsliv.

Samarbeidet for et inkluderende arbeidsliv videreføres og videreutvikles, og en ny IA-avtale for perioden 2014–2018 er inngått mellom regjeringen og hovedorganisasjonene i arbeidslivet.

På trykdeområdet ble det i statsbudsjettet for 2015 lagt frem enkelte forslag til endringer for å bedre arbeidsinsentivene i ordningene. Det er også sendt på høring forslag om flere endringer i overgangsstonaden for ytterligere å styrke insentivene til et yrkesaktivt liv blant enslige foreldre. Det vil bli

lagt frem en egen sak for Stortinget om overgangsstønad, jf. budsjetttavtalen i Stortinget.

Videre har regjeringen hatt på høring forslag om visse oppmykninger i arbeidstidsreglene.

For å utrede hvordan arbeidskraften best mulig kan tas i bruk i kommende tiår er det nedsatt et utvalg som skal vurdere de samlede arbeidstidsreguleringene og praktiseringen av disse, i lys av behovet for å mobilisere mer arbeidskraft, herunder å legge til rette for heltid. Utvalget skal levere sin utredning innen utgangen av 2015.

Forslagene i denne meldingen vil forbedre innholdet i flere av arbeids- og velferdsforvaltningens virkemidler. Det er også nødvendig å gjennomgå selve arbeids- og velferdsforvaltningen. Det er satt ned en gruppe som skal se på Nav-kontorene, og identifisere problemer og muligheter, foreslå tiltak slik at Nav-kontoret kan sikre bedre brukervedvirkning, gi gode brukeropplevelser og hjelpe flere fra trygd til arbeid med en effektiv ressursbruk. I proposisjonen blir det opplyst at sluttrapporten skal leveres innen 15. mars 2015. Departementet har 17. mars 2015 orientert om at riktig dato nå er 9. april 2015.

Det er varslet en melding om livslang læring og utenforskap, som skal legges frem for Stortinget høsten 2015. Meldingen vil blant annet se på sammenhengen mellom grunnopplæring for voksne, opplæring i regi av Nav og opplæring i integreringspolitikken.

Det er også satt i gang arbeid med en melding til Stortinget om likestilling og en melding om folkehelse. Begge meldingene handler delvis om arbeidslivet. Likestillingsmeldingen skal etter planen legges frem i 2015 og Folkehelsemeldingen legges frem våren 2015.

Det redegjøres også for den generelle økonomiske politikken, jf. proposisjonens kapittel 1.4.

Videre gjennomgang av inntektssikringsordningene

Det er nødvendig med ytterligere reformer for å videreutvikle inntektssikringsordningene som må innrettes slik at det lønner seg å jobbe. Mange av tiltakene som omtales i meldingsdelen i proposisjonen vil kreve videre oppfølging og konkretisering. Det er behov for mer sikker kunnskap som grunnlag for å konkludere, og i løpet av året vil det bli ferdigstilt en rekke prosjekter og evalueringer. Dette gjelder eksempelvis evaluering av ulike sider ved AAP-ordningen. Det vil jobbes videre med endringer som legger til rette for økt gradering av arbeidsavklaringspenger i tråd med den enkeltes faktiske arbeidsevne, når evalueringen av ordningen foreligger. Dette må blant annet vurderes opp mot jobbmuligheter og eventuelt hvorvidt arbeidsavklaringspenger kan suppleres med andre kilder til livsopphold. En vurdering

av arbeidsavklaringspenger vil også omfatte inngangskrav i ordningen, oppfølging og aktivitetskrav og behovet for tydelige stoppunkter underveis i avklaringsløpet. Også enkelte spørsmål knyttet til stønadsnivå og graderingsregler på tvers av inntektssikringsordningene vil bli vurdert.

Ulike forslag vil også kunne ha implikasjoner for arbeids- og velferdsforvaltningen, både ressursmessig og når det gjelder Nav-kontorenes brukerrettede oppfølging. Disse spørsmålene vil bli vurdert av gruppen som skal foreta en gjennomgang av arbeids- og velferdsforvaltningen, og som skal avgi sluttrapport i mars 2015. Departementet har 17. mars 2015 orientert om at riktig dato nå er 9. april 2015.

Det vil bli lagt frem en sak for Stortinget våren 2016, der gjennomgang av AAP-ordningen og oppfølging av ekspertgruppen som gjennomgår arbeids- og velferdsforvaltningen, vil være sentrale tema.

2. Komiteens behandling

Som ledd i komiteens saksforberedelse ble det 21. januar 2015 avholdt felles høring med Prop. 48 L (2014–2015) om endringer i arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven (arbeidstid, aldersgrenser, straff mv.). Vedlagt innstillingen følger en oversikt over de som deltok på høringen.

Komiteen mottok 9. desember 2014 et rettbrev fra departementet vedrørende lovteksten.

3. Et arbeidsliv for alle (Del I Meldingsdel)

3.1 Sammendrag

Her beskrives utviklingen i arbeidsmarkedet, og virkemidler i arbeids- og velferdspolitikken vurderes. Ytelser ved inntektstbortfall og tiltak for å få flere inn i arbeidslivet er sentrale virkemidler for å sikre den enkeltes velferd og fremme et inkluderende arbeidsliv og velfungerende arbeidsmarked. Det vises til proposisjonens kapittel 2 der det redegjøres nærmere for arbeidsmarked og trygdeytelser.

3.1.1 Videreutvikling av inntektssikringsordningene

Det viktigste og primære målet med inntektssikringsordningene i folketrygden er å gi økonomisk trygghet ved å sikre inntekt når evnen til selvforsørging er falt bort eller redusert. Samtidig skal inntektssikringsordningene understøtte målet om høy yrkesdeltakelse. De som er i stand til det, skal kunne forsørge seg selv som yrkesaktiv. Regjeringen vil styrke arbeidslinjen i arbeids- og velferdspolitikken.

Mange av personene i yrkesaktiv alder som mottar velferdsytelser, mottar en helsereelatert ytelse, det

vil si sykepengene, arbeidsavklaringspengene eller uførepensjonen. Det er et mål at flere mottakere av helsere-laterte ytelser skal kunne ta i bruk sin faktiske arbeidsevne. Bruk av graderte ytelser er et sentralt virkemiddel for å hindre varig utstøting fra arbeidslivet og å styrke den enkeltes tilknytning til arbeidslivet. Graderte ytelser skal tas i bruk i større grad enn i dag. Graderingen i hvert enkelt tilfelle bør reflektere den faktiske arbeidsevnen.

Ved innføring av ny uføretrygd fra 2015 blir det enklere å kombinere uføretrygd med arbeid, og det vil alltid lønne seg å øke arbeidsinntekten. Det vil motivere flere til å kombinere uføretrygd med arbeid. Det er et mål at flere uføretrygdde skal få en gradert uføretrygd. For å nå dette målet er yrkestilknytningen tidligere i stønadsforløpet sentralt. Det legges vekt på å øke graderingen i sykepenge og at flere utnytter sin arbeidsevne fullt ut mens de mottar arbeidsavklaringspenge. Det er behov for mer kunnskap om arbeidsdeltakelse og stønadsforløp for personer som har delvis nedsatt arbeidsevne etter avsluttet sykepengeperiode.

Det er satt i gang flere evalueringer av arbeidsavklaringspenge. Regjeringen vil komme tilbake med en gjennomgang av denne ordningen når resultatene fra evalueringene foreligger.

Generelt bør inntektssikringsordningene være innrettet slik at det alltid lønner seg å jobbe, eventuelt å øke arbeidsinnsatsen dersom man kombinerer arbeid og ytelser. I tillegg bør det stilles krav både til den enkelte om aktiv deltakelse og til arbeids- og velferdsforvaltningen i form av oppfølging og iverksettning av hensiktsmessige tiltak.

Forventningene til aktivitet i velferdsytelsene vil økes. Formålet med krav til aktivitet er blant annet å gi legitimitet til velferdsytelsene gjennom en bedre balanse mellom rettigheter og plikter, å motvirke passive stønadsløp, styrke den enkeltes muligheter til å komme i jobb og motivere for overgang til jobb. Det må være tydelige aktivitetskrav når dette er rimelig, og det må være tilstrekkelige virkemidler overfor dem som ikke følger dem. Hensiktsmessige aktivitetskrav forutsetter at det er meningsfulle aktiviteter å tilby. Det understreker betydningen av å se ytelser og aktive arbeidsmarkedstiltak i sammenheng.

Lange stønadsperioder svekker muligheten for å komme tilbake i arbeid. Det ønskes å innføre et beslutningsstøttesystem for sykmelder med veiledende sykmeldingsperioder, blant annet for å sikre mer lik sykmeldingspraksis og større forutsigbarhet, men også for å forhindre unødvendig lange sykefraværperioder. Legens beslutning skal veie tyngst. Det tas sikte på implementering av systemet fra 1. januar 2016.

Det vil også gjennomføres forsøk med ny medisinsk vurdering av en annen lege enn sykmeldtes fastlege etter seks måneders sykefravær. Forsøket

skal gjennomføres på en slik måte at det kan gi grunnlag for å trekke konklusjoner om effekter på videre sykefravær og tilbakeføring til jobb. Det tas sikte på oppstart av forsøket tidlig i 2015.

De siste årene har det vært en økning i antall og andel unge mottakere av uførepensjon. For samfunnet innebærer tidlig uføretrygd et betydelig velferdstap. Personer blir stående utenfor arbeidslivet i mange år. Det er ikke grunnlag for å hevde at helse-tilstanden blant unge er redusert. Det drøftes hvordan Nav bedre kan følge opp unge uføere som har en mulighet til å komme tilbake i arbeid, og å begrense omfanget av unge som blir uføretrygd.

Det vises til proposisjonens kapittel 3 der innretningen av inntektssikringsordningene drøftes nærmere.

3.1.2 Økt bruk av ordinært arbeidsliv

Regjeringen ønsker et mer åpent arbeidsliv, med lavere terskel inn for de som står utenfor, og et vel-fungerende arbeidsmarked, hvor arbeidsgiver og arbeidstaker lett kan finne frem til hverandre. Dette skal blant annet gjøres gjennom mer bruk av det ordi-nære arbeidslivet i arbeidsmarkedspolitikken. Det innebærer mer bruk av virkemidler rettet mot etter-spørssiden i arbeidsmarkedet. Mye av arbeidsmar-kedspolitikken har tradisjonelt vært orientert mot til-budssiden, for eksempel gjennom opplæring og kva-lifisering av arbeidsledige og personer med nedsatt arbeidsevne. Opplæring og kvalifisering skal fortsatt være en viktig del av arbeidsmarkedspolitikken, men den bør i større grad kombineres med – og gjennom-føres i – ordinært arbeidsliv. Da må arbeidsgivere motiveres til i større grad å ansette utsatte grupper i arbeidsmarkedet.

Som en viktig del av strategien for å øke bruken av ordinært arbeidsliv, ønsker regjeringen å lette adgangen til midlertidig ansettelse og øke bruken av lønnstilskudd. Begge deler vil senke terskelen inn i arbeidslivet og gi nykommere og personer som står utenfor arbeidslivet, bedre muligheter til å få prøvd seg i jobb. Midlertidig ansettelse kan i en del tilfeller fungere som et springbrett inn i arbeidslivet, og lønnstilskudd er blant de tiltakene som har best effekt. Midlertidig ansettelse og lønnstilskudd kan ses på som alternative måter å mobilisere det ordina-re arbeidslivet på, men de to kan også forsterke hver-andre om de ses i sammenheng. Derfor ønskes også økte muligheter til å kombinere lønnstilskudd med midlertidig ansettelse, og regjeringen vil øke adgan-gen til bruk av midlertidig ansettelse i lønnstil-skuddsordninger.

Tiltakene i arbeidsmarkedspolitikken må bli bedre, mer målrettede og mer effektive. En hoved-strategi for å lykkes handler om å opprette flere og bedre tiltaksplasser i det ordinære arbeidslivet. Økt

satsing på lønnstilskudd inngår som en viktig del her, både de midlertidige lønnstilskuddsordningene og gjennom en ny, varig lønnstilskuddsordning for brukere med varig og vesentlig nedsatt arbeidsevne som bygger på forsøket med tidsbestemt lønnstilskudd (TULT). Arbeidspraksis, som er ett av de mest brukte tiltakene i arbeidsmarkedspolitikken, styrkes gjennom blant annet tettere og bedre oppfølging av tiltaksdeltaker og arbeidsgiver. Varigheten reduseres for å hindre misbruk og øke effektiviteten i tiltaket.

Mange arbeidssøkere med nedsatt funksjonsevne har behov for tilrettelegging på arbeidsplassen for å komme i jobb. For å senke terskelen inn i arbeidslivet og for å oppmuntre arbeidsgivere til i større grad å rekruttere eller prøve ut arbeidssøkere med særskilte behov, ønsker regjeringen å bidra til bedre tilrettelegging på arbeidsplassen. Et nytt og enklere tilretteleggingstilskudd eller inkluderingsstilskudd for ordinært arbeidsliv innføres. I tillegg vil det opprettes en mer forpliktende tilretteleggings- og oppfølgingsavtale som inngås mellom arbeids- og velferdsforvaltningen, arbeidsgiver og arbeidssøker. Avtalen har personer med nedsatt arbeidsevne under 30 år som hovedmålgruppe.

Arbeidsmarkedstiltakene skal forbedres og forenkles. Overlappende arbeidsmarkedstiltak slås sammen. Overordnede prinsipper for gjennomgangen av arbeidsmarkedstiltakene er at tiltakene skal bli bedre og mer effektive og enklere å administrere og forholde seg til for alle aktører, både arbeidsgivere og arbeidstakere, arbeids- og velferdsforvaltningen og tiltaksarrangører. Mange av endringene vil fremme bruken av ordinært arbeidsliv som tiltaksarena og et velfungerende arbeidsmarked.

Det er fastsatt en forskrift som innebærer at overlappende tiltak på avklarings- og oppfølgingsområdet slås sammen. Forskriften, som iverksettes fra januar 2015, åpner for økt konkurranse om å tilby disse tiltakene. Dette vil gi større mangfold av tilbydere, blant annet frivillige organisasjoner og sosiale entreprenører, i tillegg til de tradisjonelle attførings- og vekstbedriftene. Samtidig skal det stilles klarere kvalitets- og resultatkrav til leverandørene av arbeidsmarkedstiltak. Det legges på denne måten til rette for flere og bedre private og frivillige initiativ, og slipper flere til i tilbudet av arbeidsmarkedstiltak og velferdstjenester.

En viktig del av arbeidet med å forbedre arbeidsmarkedstiltakene er å utvikle mer kunnskap og kompetanse om inkludering i ordinært arbeidsliv. Løpende forsøksvirksomhet skal kombineres med systematisk og målrettet forskningsinnsats. I dette arbeidet bør alle sider ved tiltaksbruken vurderes, men hovedvekten skal legges på deltakernes overgang til arbeid, som er det overordnede målet med innsatsen.

Det vises til proposisjonens kapittel 4 der det fokuseres på aktive tiltak som skal øke bruken av ordinært arbeidsliv gjennom nye og forbedrede virkemidler som økt adgang til midlertidig ansettelse, økt bruk av lønnstilskudd og tilretteleggingsordninger. Dette vil styrke utsatte gruppers muligheter til å komme i arbeid.

3.2 Komiteens merknader til meldingsdelen

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Dag Terje Andersen, Fredric Holen Bjørdal, Lise Christoffersen og Anette Trettebergstuen, fra Høyre, Stefan Heggelund, lederen Arve Kambe, Bente Stein Mathisen og Bengt Morten Wenstøb, fra Fremskrittspartiet, Tor André Johnsen og Erlend Wiborg, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Venstre, Sveinung Rotevatn, og fra Sosialistisk Venstreparti, Kirsti Bergstø, viser til Prop. 39 L (2014–2015) om endringer i arbeidsmiljøloven og sosialtjenesteloven (adgang til midlertidig ansettelse mv. og vilkår om aktivitet for stønad til livsopphold).

3.2.1 *Generelle merknader fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre*

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, viser til inngått avtale mellom Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre 12. mars 2015, om endringer i arbeidsmiljøloven og sosialtjenesteloven mv., som følger av Prop. 39 L (2014–2015) og Prop. 48 L (2014–2015). Flertallet er enige om endringer i de angjeldende lover med hensikt å sikre økt fleksibilitet i arbeidslivet og gi flere en sjanse til å komme inn i arbeidslivet. Det er et mål å bekjempe utenforskapet og sikre at flere avtaler om alternative arbeidstidsordninger kan avtales mellom partene lokalt. Flertallet viser til at de fire samarbeidspartiene står sammen om endringer som vil gi nødvendig modernisering og fleksibilitet til gode for arbeidstakerne og næringslivet.

Flertallet viser til regjeringens grundige gjennomgang av det norske arbeidsmarkedet. Gjennomgangen gjør rede for utviklingen i sysselsettingen over tid, og hvordan de helserelevante trygdeytelser har endret seg. Meldingsdelen redegjør videre for en rekke forhold som påvirker arbeidsdeltakelsen, slik som den generelle økonomiske utviklingen, arbeidsinnvandring og strukturelle endringer. Flertallet merker seg at norsk arbeidsliv og sysselsetting, på ganske mange måter, skiller seg fra situasjonen hos våre viktigste handelspartnere og nære økonomiske allierte i EØS-området. Flertallet merker seg også

gjennomgangen av tiltaksapparatet for utsatte grupper i arbeidslivet.

Flertallet viser til at vekstimpulsene fra oljevirksomheten vil avta i årene fremover sammenliknet med det vi har vært vant til. Omslaget forsterkes av fallet i oljeprisen. Vi må derfor legge til rette for nødvendige omstillinger i norsk økonomi. Norge trenger flere ben å stå på. Pengepolitikken er førstelinjesvaret i konjunkturstyringen og kan respondere raskt når utsiktene for norsk økonomi endres. Norges Bank satte i desember 2014 ned styringsrenten med 0,25 prosentenheter, til 1,25 pst. Kronen har svekket seg betydelig i takt med fallet i oljeprisen. Det gir betydelig drahjelp til det konkurranseutsatte næringslivet i Norge. Flertallet vil understreke at også innretningen av statsbudsjettet og strukturpolitikken må hjelpe omstillingen av norsk økonomi. I denne forbindelse ser flertallet frem til Produktivitetskommisjonens innstilling. Flertallet viser til at den lave oljeprisen blant annet skyldes amerikansk skiferolje, og at USA produserer nå tre ganger mer skiferolje per dag enn Norges totale oljeproduksjon.

Flertallet påpeker at Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet gjorde norsk økonomi stadig mer sårbar gjennom manglende satsing på vekstfremmende skattelettelser i perioden 2005–2013 og øvrige tiltak for å bedre rammebetingelsene for næringslivet, i en periode der todelingen av norsk økonomi ble forsterket år for år. Flertallet påpeker at den økonomiske situasjonen nå gjør at det er viktigere enn noen gang å gi norsk økonomi flere ben å stå på, gjennom å styrke det private norske eierskapet og sikre næringslivet over hele landet gode rammebetingelser. Flertallet viser til at regjeringspartiene Høyre og Fremskrittspartiet i samarbeid med Kristelig Folkeparti og Venstre har gjennomført en rekke vekstfremmende skattelettelser, herunder lavere personskatter som gir incentiver til økt arbeidsinnsats, samt lavere formuesskatt og fjernet arveavgift som gir økte incentiver til investeringer i verdiskapende virksomhet. Flertallet viser til at europeiske land med lite fleksible arbeidsmarkeder sliter med høy arbeidsledighet, og påpeker at omstillingen Norge nå står overfor, gjør det enda mer nødvendig enn tidligere å legge til rette for et effektivt og fleksibelt arbeidsmarked.

Flertallet merker seg at regjeringen redegjør for at den norske økonomien i en årrekke har opplevd vesentlig bedre tider enn mange andre land. Samtidig har det vært en sysselsettingsvekst og en svak produktivitetsutvikling. Med en arbeidsledighet som relativt sett har vært lav, har fokus i liten grad vært på vekstfremmende tiltak, og mer på strukturledighet. Arbeidsmarkedssituasjonen er bra for det store flertallet i Norge. Sysselsettingen er høy i de fleste gruppene, både i historisk sammenheng og sammenliknet

med andre land. Arbeidsledigheten er relativt sett lav, og de fleste som ønsker å komme i jobb, klarer det.

Flertallet merker seg også at det er en rekke personer i yrkesaktiv alder som ikke er sysselsatte, eller som jobber mindre enn de selv ønsker. En betydelig andel av disse er allikevel sikret inntekt gjennom en rekke velferdsordninger. Flertallet er bekymret for at dette bidrar til å redusere arbeidsstyrken og produktiviteten i økonomien, noe som svekker både privat velferd og offentlige budsjett.

Flertallet ser at noen grupper har svak tilknytning til arbeidslivet. Det er en rekke tiltak på plass for å hjelpe den enkelte som er i slike grupper. Det er en tydelig trend med økt bruk av tiltaksplasser. Samtidig ser man også at en rekke av dem som er i tiltakssystemet i for stor grad går mellom ulike tiltak, istedenfor å komme i ordinære stillinger. Tiltakssystemet er stort og omfattende. Allikevel er tiltakssystemet ikke i stand til å oppnå så gode resultater som ønskelig. Flertallet mener at det bør sees proaktivt på endringer i tiltakssystemet, i den hensikt å få bedre måloppnåelse.

UTENFORSKAPET MÅ BEKJEMPES

Flertallet peker på at utenforskapet er en av de største utfordringene det norske samfunnet står overfor. Altfor mange unge, innvandrere og personer med nedsatt arbeidsevne eller nedsatt funksjonsevne, får ikke muligheten til å kunne forsørge seg selv. Flere må derfor, etter flertallets mening, både gis incentiver til å forsørge seg selv og få nødvendig arbeidsrettet oppfølging. Samfunnets fremtidige bærekraft tilsier også at vi trenger flere i jobb og færre på uføretrygd. Disse utfordringer må derfor møtes med en aktiv arbeidsmarkeds- og arbeidsinkluderingspolitikk med hovedvekt på individualisering av arbeidsrettede tilbud og større vekt på å senke terskelen inn i arbeidslivet. Flertallet viser til høringsinnspillene og konstaterer at disse mener regjeringen gir en riktig virkelighetsbeskrivelse av hvilke individer og grupper som sliter med å få innpass på arbeidsmarkedet. Proposisjonen lanserer en rekke nye forslag som for eksempel sammenslåinger av arbeidsmarkedstiltak og nye lønnskuddsordninger. Flertallet er tilfreds med dette, og peker på at det er viktig å dimensjonere virkemidlene på en best mulig måte. Flertallet forutsetter at departementet går i aktiv dialog med brukerorganisasjoner, fagorganisasjoner på feltet, partene i arbeidslivet og arbeids- og velferdsetaten for å sikre at riktig tilbud i større grad enn i dag gis til riktige personer i rett tid.

Flertallet mener at forslagene vil bidra til at flere kommer i jobb. Det er viktig at disse konkretiseres på en slik måte at man sikrer både kvalitet, mangfold og riktig dimensjonering av de ulike virkemidlene, basert på brukergruppens behov.

Flertallet viser til budsjettavtalen for 2015 der regjeringen fikk i oppdrag å utarbeide statistikk over ventetid for å komme inn på arbeidsmarkedstiltak, og understreker viktigheten av dette for å lykkes med tidligst mulig innsats.

Flertallet ber regjeringen sikre en opptrapping av antall tiltaksplasser for personer med nedsatt arbeidsevne for å møte behovene denne gruppen har.

VARIG TILRETTELAGTE ARBEIDSPLASSER

Flertallet mener varig tilrettelagt arbeid (VTA) er særlig viktig for utviklingshemmede. VTA gir meningsfylt arbeid til personer som ellers har liten mulighet til å komme inn i arbeidslivet på normale lønns- og arbeidsbetingelser.

Flertallet viser til at antall VTA-plasser har økt jevnt de siste ti årene, og at i vedtatt statsbudsjett for 2015 ble antall plasser økt med ytterligere 200 VTA-plasser. Flertallet viser til at VTA fra 2013 nå er finansiert på en egen budsjettpost, noe som gir større forutsigbarhet for dem som trenger varig tilrettelegging.

MIDLERTIDIGE LØNNSTILSKUDD

Flertallet deler regjeringens syn på at bruken av lønnstilskudd av midlertidig art vil kunne fungere som inngangsport til ansettelse, og vil også bidra til reduksjon av arbeidsgivers risiko for å ansette utradisjonelt. Flertallet er opptatt av at slike tilskudd overfor personer med store bistandsbehov, som for eksempel personer med psykiske lidelser og rusproblemer og som har ventet lenge på Nav-tilbud, skal ha best mulig effekt. Det vises her til gode erfaringer fra NHO-systemet med «Ringer i Vannet» og lignende prosjekt blant arbeidsgivere knyttet til for eksempel Virke. Gjennom slike pakkeforløp gis arbeidsgiverne økt trygghet for ansettelse.

Flertallet legger til grunn at man ytterligere må forsterke arbeidsinkluderingsinnsatsen mot ordinært arbeidsliv, og vil peke på at tiltaksleverandører i langt større grad enn tidligere må jobbe på denne måten. Flertallet mener dette perspektivet må styrkes, og deler regjeringens vektlegging av dette. Samtidig utelukker ikke flertallet at noen kan ha behov for et skjermet arbeidstilbud i en innledende fase, og det utelukker heller ikke at noen i større grad trenger konkrete utdanningsmuligheter for å få jobb.

TIDSUBESTEMTE LØNNSTILSKUDD

Flertallet mener tidsubestemte lønnstilskudd (TULT) bør brukes i noe større grad, for å øke yrkesdeltakelsen til personer som av ulike årsaker ikke kan yte fullt, men likevel ha mye å bidra med i arbeidslivet. Flertallet har merket seg at regjeringen foreslår å slå sammen TULT med tiltaket tilrettelagt

arbeid i arbeidsmarkedsbedrift (TIA). Flertallet er tilfreds med at dette sikrer en ny varig lønnstilskuddsordning.

Flertallet er opptatt av at det utvikles klare administrative og faglige kriterier for bruken av dette tilskuddet. Det er ikke flertallets intensjon å bidra til konkurransevridding og fortrenkning av ordinær arbeidskraft. Flertallet viser til at erfaringer fra Norge og også fra andre land viser at fornuftig bruk av dette virkemiddelet kan bidra til å få flere i jobb.

AFT-TILTAKET (ARBEIDSFORBEREDENDE TRENING)

Flertallet støtter sammenslåing av Arbeidspraksis i skjermet virksomhet (APS) og Kvalifisering i arbeidsmarkedsbedrift (KIA) til et nytt arbeidsforberedende tiltak, og mener proposisjonen gir gode beskrivelser av dette tiltaket som vil være et kjerne-tiltak for personer med nedsatt arbeidsevne. Flertallet mener dette sammenslåtte tiltaket møter behovene for et mer sømløst atføringsløp for deltakerne i tett kontakt med ordinært arbeidsliv, slik både fagfeltet og Stortinget lenge har vært opptatt av. Flertallet legger til grunn at tiltaket styrkes både faglig og ressursmessig, samtidig som det legges opp til en fornuftig avgrensning av tiltakslengden for å motvirke innlåsningseffekter. Flertallet er opptatt av at kompetansen overfor brukere med mer sammensatte behov må forbedres ytterligere for å få sårbare grupper i jobb.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen særlig prioritere økning av plasser til det nye sammenslåtte tiltaket Arbeidsforberedende trening (AFT).»

AVKLARING OG OPPFØLGING

Flertallet viser til at de allerede sammenslåtte anbudstiltakene oppfølging og avklaring fra 1. januar 2015 vil kunne gi positive effekter slik at flere kommer ut i arbeid. Flertallet forutsetter at Nav gjennomfører anbudene med vekt på kvalitet og kvalitets-sikring, balanse i kontraktene og at personer med nedsatt arbeidsevne blir tatt hensyn til i anbudsrundene. Økt vekt på resultater for overgang til jobb er dessuten avgjørende for å lykkes.

Flertallet er videre opptatt av løpende innovasjon i gjennomføringen av anbudene for sårbare grupper, og ber regjeringen om å følge opp Arbeids- og velferdsdirektoratet nøye for å ivareta dette.

ØKT VEKT PÅ KVALITET, KVALITETSSIKRING OG RESULTATER

Flertallet støtter regjeringens ønske om å stille klarere kvalitets- og resultatkrav til leverandø-

rene av arbeidsmarkedstiltak. Flertallet deler derfor vektleggingen av både økt resultatgrad og effektivisering i både Nav-systemet og i attføringsprosessene. Evalueringer har vist at kvaliteten på attføringsarbeid har økt med innføring av kvalitetssikringssystemer på feltet, og flertallet forventer at dette fokuset opprettholdes, men at nye aktører gis mulighet til å etablere seg.

Flertallet mener at omleggingene av en rekke av arbeidsmarkedstiltakene vil gi viktige bidrag til flere, og bidra til økt gjennomstrømming og økt overgang til arbeid.

Flertallet er opptatt av at regjeringen sammen med partene i arbeidslivet, Nav og tiltaksarrangørene følger utviklingen i arbeidslivet nøye slik at antall plasser er i tråd med behovet. Flertallet forventer at regjeringen opprettholder god effektivitet i tiltaks gjennomføringen i årene fremover. Det er også dokumentert at Nav har hatt utfordringer med å gjennomføre gode nok arbeidsevnevurderinger. Det er etter flertallets mening helt avgjørende at denne inngangsporten til tiltakssystemet fungerer optimalt.

ANBUD

Flertallet viser til at flere kommuner og attføringsbedrifter har pekt på at dersom anbud blir for store i geografiske områder, kan deler av en region miste muligheten til å ha lokale tiltaksplasser. Flertallet ber regjeringen på denne bakgrunn bidra til at det i anbudene er mulig å tilby tiltaksplasser uten for store reiseavstander for den enkelte bruker.

Flertallet er også opptatt av tiltak som kan bedre de ideelle tjenesteleverandørenes rammebetingelser i anbudskonkurranser.

Flertallet ber regjeringen utvikle og konkretisere forslagene i proposisjonen i tett og bred dialog med partene i arbeidslivet, funksjonshemmedes organisasjoner og fagorganisasjonene på feltet.

PRODUKTIVITET

Flertallet viser til produktivitetskommisjonens rapport «Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd, NOU 2015:1». I rapporten gjøres det rede for hvordan regulering av arbeidstid varierer mellom ulike deler av arbeidsmarkedet, og at bruken av unntak fra reguleringene er stort. Det vises også til at ulike arbeidstakergrupper synes å ha ulike preferanser om arbeidstidsordninger. Som en følge av dette blir det ofte avtalt alternative arbeidstidsordninger lokalt. Kommisjonen mener dette sikrer fleksibilitet og hensyntagen til lokale forhold. Videre viser kommisjonen til at det er forholdsvis mange søknader om lokale unntak, og at det er et byråkratisk system for å behandle søknadene. Flertallet har merket seg at Kommisjonen mener at de foreslåtte endringer i

Prop. 48 L (2014–2015) vil gi større fleksibilitet og i mange tilfelle høyere produktivitet.

3.2.2 *Generelle merknader fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet*

VÅRT UTGANGSPUNKT

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet mener arbeid er grunnlag for velferd, både for individer og samfunn. Det gir enkeltmennesker et selvstendig økonomisk livsgrunnlag og muligheter til selvrealisering og sosial inkludering. Høy sysselsetting motvirker fattigdom, utjevner økonomiske og sosiale forskjeller og fremmer likestilling mellom kvinner og menn. Deltakelse i arbeidslivet gir medbestemmelse og spredning av makt. Videre er høy sysselsetting nødvendig for å kunne opprettholde og videreutvikle den norske velferdsmodellen. Høy sysselsetting ligger til grunn for utformingen av den økonomiske politikken, det inntektspolitiske samarbeidet, arbeids- og velferdspolitikken og arbeidet for et inkluderende arbeidsliv. Hovedmålet for disse medlemmers politikk er derfor arbeid for alle og en rettferdig fordeling av goder og byrder. Hovedregelen skal være faste ansettelser, og målet er at alle som ønsker det skal arbeide i hel stilling.

Mange ønsker arbeid uten å få dette. Det kan ha sammenheng med forhold knyttet til den enkelte som manglende kvalifikasjoner, for lav produktivitet eller behov for tilrettelegging som følge av helsemessige eller sosiale problemer. En er også avhengig av et arbeidsliv som er villig til å ansette personer med usikker eller nedsatt arbeidsevne.

Derfor er disse medlemmer opptatt av å føre en omfattende og aktiv arbeids- og velferdspolitikken for å møte utfordringene. De offentlige velferdsordningene gir innbyggerne trygghet og utjevner økonomiske forskjeller. Den aktive arbeidsmarkedspolitikken legger til rette for at flere kommer i arbeid og motvirker utstøting fra arbeidslivet. I dette ligger også tilrettelegging for dem som av ulike grunner ikke kan delta i arbeidslivet på ordinære vilkår.

Et godt arbeidsliv er viktig for å sikre at folk ikke blir syke av jobben og faller ut av arbeidslivet, og for å skape rom for personer som sliter med å komme inn. Også personer med nedsatt arbeidsevne skal kunne delta i arbeidslivet. Arbeid er i mange tilfeller helsebringende, og kan derfor være en viktig del av en helsebringende behandling. Likevel vil ikke dette gjelde for alle. Noen har helseproblemer som setter permanente begrensninger for muligheten til å delta i arbeid. Arbeidslivet kan heller ikke alltid tilby en tilrettelagt jobb.

Disse medlemmer vil understreke at vårt velferdssamfunn består av både rettigheter og plikter. Mange som står utenfor arbeidslivet, særlig de med

nedsatt arbeidsevne, trenger tilbud om tiltak og veiledning. Samtidig krever veien tilbake til jobb egeninnsats og medvirkning fra den enkelte.

ARBEIDSLINJA

Arbeidskraften er samfunnets viktigste ressurs. Grunnlaget for velferden legges gjennom befolkningens arbeid, og det må derfor legges til rette for høy yrkesdeltakelse. Bærekraften i de fellesfinansierte velferdsordningene avhenger av at vi lykkes med arbeidslinja. Det vil bli enda tydeligere etter hvert som befolkningen eldes.

Disse medlemmer viser til at i regjeringen Stoltenberg IIs Meld. St. 12 (2012–2013) Perspektivmeldingen 2013, er det gjort beregninger for hva som skal til for å kunne videreføre dagens velferdsordninger de neste femti årene. Disse beregningene viser at en slik videreføring ikke dekkes av vekst i skatteinntekter eller avkastning av pensjonsfondet. Flere i arbeid vil redusere inndekningsbehovet i offentlige finanser. Et høyt arbeidstilbud og høy sysselsetting er en avgjørende forutsetning for å kunne videreføre og videreutvikle godt utbygde velferdsordninger. Økt yrkesdeltakelse også blant personer med nedsatt arbeidsevne er dessuten avgjørende for å sikre at velferdsytelsene er økonomisk bærekraftige.

I de senere årene er det vedtatt og iverksatt en rekke sentrale reformer og tiltak for å støtte opp om arbeidslinja og målet om arbeid for alle. Det gjelder blant annet Nav-reformen, innføring av ny alderspensjon, ny uføretrygd, forsterket IA-avtale og innføring av flere nye tiltak og virkemidler i arbeids- og velferdsforvaltningen, som for eksempel Jobbstrategien for personer med nedsatt arbeidsevne. Disse medlemmer forventer at disse reformene og tiltakene over tid vil bidra til at den samlede arbeidsinnsatsen øker ytterligere.

En aktiv politikk for høy yrkesdeltakelse handler om innsats for å heve kompetansen og kvalifikasjonene til befolkningen, mobilisere arbeidskraften og bidra til et inkluderende arbeidsliv. Det skal legges til rette for at alle som ønsker det, kan komme i arbeid, gjennom utdanning, opplæring og aktiv arbeidsinkluderingspolitikk. Disse medlemmer mener det er viktig med fokus på den delen av den aktive arbeidsmarkedspolitikken som er rettet mot mottakere av helserelaterte ytelser og utsatte unge. Det var viktig for regjeringen Stoltenberg II, og disse medlemmer registrerer at dette er utfordringer regjeringen Solberg også sier de ønsker å møte.

Et arbeidsliv i endring, med omstillinger og flyt av arbeidskraft og tjenester og høye krav til effektivitet i arbeidslivet, er trekk som kan gjøre det utfordrende i årene fremover å oppnå høy yrkesdeltakelse blant utsatte grupper. Det tilsier fortsatt behov for

forsterket innsats for å sikre økt yrkesdeltakelse for grupper som i dag ikke deltar i arbeidslivet, eller som står i fare for å falle ut. Med utgangspunkt i den norske modellen vil disse medlemmer legge til rette for et arbeidsliv der flere kan delta, fornye og utvikle de offentlige velferdsordningene og bidra til en mer rettferdig fordeling. Et arbeidsmiljø som er blant de beste i verden, er et viktig bidrag til god helse, arbeidsevne og inkludering. IA-samarbeidet spiller en viktig rolle her.

UTFORDRINGER

Gjennomgangen av meldingsdelen i Prop. 39 L (2014–2015) viser at sysselsettingen er høy, men at enkelte grupper har problemer med å få fotfeste i arbeidslivet. Disse medlemmer mener Norge bør og kan bli enda bedre til å bruke de ressursene som personer i yrkesaktiv alder har. Målet må være å gi alle mennesker i hele landet mulighet til å utvikle sine evner og leve gode og meningsfulle liv.

Målet med de offentlige trygde- og stønadsordningene er å gi økonomisk trygghet, utjevne inntekt og bidra til selvhjelp. Samfunnet skal ta vare på dem som av ulike grunner ikke kan delta i arbeidslivet. Samtidig er det en utfordring at mange i yrkesaktiv alder er utenfor arbeidslivet og mottar helserelaterte ytelser, til tross for den generelt høye sysselsettingen og deres ønske om å bidra. Det er disse medlemmers mål at personer med nedsatt arbeidsevne i større grad enn i dag skal kunne delta i arbeidslivet. I den sammenheng viser disse medlemmer til sitt Representantforslag 73 S (2013–2014) om strategi for bedre arbeidsmuligheter for menneske med nedsett arbeidsevne.

Disse medlemmer viser til at den norske arbeidslivsmodellen har gitt gode resultater. Omstillingsevnen er god og arbeidsmarkedssituasjonen er bra for det store flertallet i Norge. Den samlede arbeidsinnsatsen i Norge trekkes opp av en høy sysselsetting, både vurdert i en historisk sammenheng og sammenliknet med andre land. Samtidig er den gjennomsnittlige arbeidstiden relativt lav, og de sysselsatte jobber færre timer enn i mange andre land. Produktiviteten er imidlertid høy, slik at norsk verdiskaping og velferd er blant de høyeste i verden. Dette er et resultat av samspillet mellom politikk på mange områder og et velorganisert arbeidsliv. I tillegg har arbeids- og velferdspolitikken bidratt til de gode resultatene. Høy produktivitet og omstillinger kan samtidig gjøre det utfordrende med jobbfastholdelse og inkludering av personer med helseproblemer.

En viktig utfordring fremover er at flere personer med funksjonshemninger eller helseproblemer får tatt i bruk sin arbeidsevne. Flere kunne deltatt i arbeidslivet, eller deltatt mer enn de gjør i dag, dersom mer hadde vært gjort for å tilrettelegge for delta-

kelse i arbeidslivet. Flere forhold tilsier at det fremover er behov for flere eller sterkere virkemidler rettet mer direkte inn mot arbeidslivet.

KONKRETE MERKNADER TIL MELDINGEN

Disse medlemmer viser til at regjeringen Solberg trakk tilbake Meld. St. 46 (2012–2013) Flere i arbeid. Disse medlemmer stiller seg undrende til begrunnelsen for å trekke nevnte melding tilbake, som skulle være å levere en tilsvarende melding innen kort tid, bare mer ambisiøs og med flere konkrete tiltak. Det har tatt mer enn ett år for regjeringen å levere en melding om arbeidsmarkedspolitikken, og disse medlemmer er ikke imponert over ambisjonsnivået i Prop. 39 L (2014–2015) fra regjeringen Solberg.

Disse medlemmer vil poengtere at arbeidsmarkedspolitikken er et så viktig felt at det fortjener en bred og selvstendig gjennomgang. Det er derfor uheldig og kritikkverdig at en slik melding blir slått sammen med den kanskje mest omtalte og betydningsfulle arbeidslivssaken i 2015 – endringene i arbeidsmiljøloven.

LØNNSTILSKUDD OG ORDINÆRT ARBEIDSLIV

Disse medlemmer sier seg enig med regjeringen i at tiltak som gjennomføres på ordinære arbeidsplasser, har bedre effekt på overgang til arbeid enn tiltak som foregår i skjermede virksomheter. Dette var også et sentralt element i Meld. St. 46 (2012–2013) Flere i arbeid, fra regjeringen Stoltenberg II. Disse medlemmer ønsker at arbeidsmarkedstiltakene som benyttes for å fremme overgangen til jobb blant personer med nedsatt arbeidsevne, i økende grad skal bruke det ordinære arbeidslivet som tiltaksarena. Dette bør blant annet skje gjennom å utvikle bedre oppfølgingstjenester og ved at godkjente tiltaksarrangører i større grad enn i dag bruker ordinært arbeidsliv som tiltaksarena. Disse medlemmer viser til gode erfaringer med bruk av lønnstilskudd, og er med noen forbehold positive til å utvide slike ordninger, særlig for å sikre bedre jobbmuligheter for personer som er tilstått en gradert uføreytelse, og som ikke får en deltidsjobb uten en eller annen form for bistand. Forsøksordningen TULT har vært evaluert to ganger; ingen av evalueringene sier at varig lønnstilskudd gir deltakerne ordinært arbeid, men det kan forhindre eller utsette 100 pst. uføretrygd.

For at tiltak som inneholder lønnstilskudd ikke skal bli misbrukt, vil disse medlemmer poengtere behovet for et velfungerende Nav som har mulighet til å føre kontroll, bistå og følge opp. Disse medlemmer mener videre det er behov for en gjennomgang av bruken av lønnstilskudd før ordningen utvides slik departementet foreslår. Det er blant

annet behov for en gjennomgang av hvilken risiko arbeidsgiver skal vernes mot, særlig i lys av den nye uføretrygden: hvordan skal arbeidstakere med gradert ytelse benytte muligheten for ekstra innsats uten at uføregrad endres, når de er i en lønnstilskuddstilting?

Erfaringene fra Sverige, som viser at det også er behov for en diskusjon om bruk av midlertidighet i kombinasjon med lønnstilskudd, kan medføre at vi får en ny gruppe som utsettes for sosial dumping – altså personer med nedsatt arbeidsevne. Det må videre unngås at de som går på tidsbestemt lønnstilskudd havner i en evig runddans av tiltak. Det må også unngås at bedrifter og bransjer gjør seg avhengige av arbeidskraft basert på lønnstilskudd, slik en har sett eksempler på i blant annet Sverige.

Disse medlemmer er ikke enig med regjeringen i at å øke adgangen til midlertidige ansettelser vil senke terskelen inn i arbeidslivet og derfor bør være et viktig ledd i strategien med å bruke ordinært arbeidsliv som tiltaksarena. Tiltaket gjør det ikke lettere å komme inn i arbeidslivet, men lettere å bli skjøvet ut av det. Dette har disse medlemmer redegjort for under merknader til proposisjonsdelen.

TILTAKSSTRUKTUR OG ANBUD

Disse medlemmer mener dagens tiltaksstruktur for personer med nedsatt arbeidsevne er omfattende og komplisert. Disse medlemmer er derfor positive til at regjeringen Solberg har videreført regjeringen Stoltenberg II sin ambisjon om å sette i gang forsøk og gjennomgå regelverket for å forenkle og gjøre tiltakene bedre.

Meldingen fra regjeringen varsler endringer i tiltaksstrukturen. Fremtidens sektor av forhåndsgodkjente tiltaksarrangører vil ikke lenger bestå av 6 tiltak, men av 2: VTA og AFT. Disse medlemmer savner en klarere begrunnelse og grundigere drøfting for hvorfor man har valgt å legge ned KIA og TIA. Førstnevnte tiltak har for eksempel vært viktig for blant annet frafallselever. Det er viktig for disse medlemmer at mulighetene for et fagopplæringsløp også kan ivaretas innenfor rammene av det nye AFT-tiltaket.

Disse medlemmer ser likevel positive elementer i det nye tiltaket AFT. Det er bra med helhetlige tiltak som gjør at tiltaksdeltakere slipper ventetid i en tiltakskjede. Disse medlemmer mener det bør være en mulighet for å utvide tiltakets varighet utover 2 år, da dette kan være for kort tid for personer som står langt fra arbeidsmarkedet.

Dersom ikke AFT-tiltaket blir satset tilstrekkelig på, frykter disse medlemmer at sektoren av forhåndsgodkjente tiltaksarrangører kan bli varig svekket. Det er uheldig for de personene som står et stykke fra arbeidslivet. Det er viktig å ha gode tilbud

for personer med omfattende bistandsbehov, men som likevel kan komme tilbake i jobb. Dette er gjerne personer med sammensatte lidelser og/eller rusvaner, og som kan ha ventet lenge på arbeidsrettede tilbud. Disse har behov for et tilbud som inneholder motivasjon for jobb, kartlegging av kompetanse, trening og ikke minst etter hvert kopling opp mot næringslivet. Det nærmeste for disse målgruppene vil da bli det nye AFT-tiltaket. Det er viktig for disse medlemmer å gjøre dette til et aktivt arbeidsinkluderende tiltak, og det er avgjørende at dette tiltaket blir prioritert og at tiltaksnivået økes.

Disse medlemmer vil understreke at tiltaksdeltakere i arbeidstrening bør være ansatt hos tiltaksarrangør, etter samme regler som i dag for KIA-deltakere. Tiltaket bør være så nært opp mot et ordinært arbeidsmiljø som mulig, og arbeidsvilkårene bør gjenspeile dette. Et nytt tiltak bør derfor inneholde samme ansettelsesform som i dagens KIA, og de tiltaksansatte bør motta lønn.

I det videre arbeidet med tiltaksstrukturen er det avgjørende å unngå en ytterligere fragmentering av utførelsesprosessen, som går utover deltakernes behov for sømløse tiltaksløp. Særlig ved økt bruk av anbud er dette en utfordring fordi deltakerne risikerer både å få avbrudd i tiltaksløpene mellom ulike tiltak og mellom ulike leverandører som har vunnet anbudene. Regjeringen må sørge for at deltakerne ikke blir en kasteball mellom Nav og de ulike leverandørene av utførelsestjenester.

Disse medlemmer vil understreke sin motstand mot den sammenslåing og konkurranseutsetting som regjeringen nå har gjennomført ved forskriftsendring. Disse medlemmer viser i den sammenheng til Stortingets behandling av Representantforslag 76 S (2013–2014) fra stortingsrepresentant Karin Andersen om å stoppe økt kommersialisering av arbeidsrettede tiltak for å sikre best mulig kvalitet og resultater i Nav og Stortingets behandling av dette, jf. Innst. 51 S (2014–2015).

I en situasjon hvor avklarings- og oppfølgingstiltak settes ut på anbud, er det viktig at Nav gis føringer slik at mindre bedrifter som har hatt disse tiltakene tidligere, ikke blir avskåret fra å besvare anbud i sitt distrikt. Ofte kan det være de mindre bedriftene som leverer best resultat. Det er viktig for disse medlemmer at personer i målgruppene, uavhengig av bosted, må få et tilbud i rimelig reiseavstand.

Disse medlemmer viser til at FFO i sine høringsinnspill etterlyste at regjeringen innfører en fast praksis om å drøfte med funksjonshemmedes organisasjoner sentrale endringer og forslag for å få flere funksjonshemmede inn i arbeid. Disse medlemmer mener at et slikt samarbeid er avgjørende for å lykkes med målet om å få flere funksjonshemmede i arbeid.

VARIG TILRETTELAGT ARBEID

Disse medlemmer støtter ikke regjeringens forslag om å vurdere en kommunal forankring for skjernet sektor. Målgruppene for tiltakene i skjernet sektor er de som står aller lengst fra arbeidsmarkedet. I tiltaket Varig tilrettelagt arbeid (VTA) finner man mange personer med utviklingshemming, mens det fremtidige tiltaket Arbeidsforberedende tiltak er for dem som trenger betydelig bistand for å få seg jobb i det ordinære arbeidsliv. Disse medlemmer mener disse tiltakene må forbli en del av den statlige arbeidsmarkedspolitikken, dels for å sikre et likeverdig arbeidsmarkedstilbud til sårbare grupper, dels for å unngå økt usikkerhet rundt finansieringen av tiltakene.

Disse medlemmer mener at regjeringen må påse at det kommer på plass en forpliktende opptrappingsplan for antallet VTA-plasser, slik at det store udekkede behovet, som er dokumentert gjennom AFI-rapport 2012/14 «Behovet for varig tilrettelagt arbeid», blir innfridd.

BEVILGNINGER OG AMBISJONSNIVÅ

Bevilgninger til utførelsessektoren hører inn under fremleggelsen av de årlige statsbudsjettene. Likevel burde en slik melding som regjeringen nå har levert, inneholde noen strategiske vurderinger om dimensjonering mellom de ulike typer tiltak og innsatsmetoder for å få flere med nedsatt arbeidsevne i jobb. Disse medlemmer mener regjeringen ved å utelate slike vurderinger skaper usikkerhet om hvordan feltet vil se ut i fremtiden, og om det er regjering og storting som skal definere dette, eller om det skal overlates til Nav og markedet.

Utfordringene på arbeidsmarkedet når det gjelder personer med nedsatt arbeidsevne, kan ikke løses bare gjennom å endre strukturer og sammensetning av tiltak. Derfor setter disse medlemmer spørsmålsteget ved regjeringens ambisjonsnivå. Det blir ikke lagt opp til å øke tiltaksnivået, men det skal satses på ordinært arbeidsliv og lønnstilskudd. Når noe skal satses på uten å heve nivået, betyr det gjerne at noe annet skal prioriteres ned. Dette er det ikke redegjort for i meldingen. Disse medlemmer merker seg at regjeringen etter avtalen med støttepartiene i Stortinget lover å snu sin negative trend med svake ambisjoner for tiltaksplasser for personer med nedsatt arbeidsevne. I henhold til avtalen lover de å gjennomføre en opptrapping av antall tiltaksplasser. Disse medlemmer støtter dette. Disse medlemmer mener at de arbeidsrettede tiltakene er sentrale virkemidler i arbeidet for at flest mulig skal komme i arbeid, og for å hindre utstøting fra arbeidslivet. Over 200 000 personer mottar arbeidsavklaringspenger i dag. Nav vurderer at om lag 120 000 av disse har behov for tiltaksplasser. Dette dokumente-

rer behovet for et økt tiltaksnivå, og disse medlemmer vil følge nøye med på regjeringens årlige budsjetter for å identifisere regjeringens faktiske ambisjon på dette området.

Disse medlemmer vil også påpeke at mange av tiltakene som er beskrevet, først og fremst vil gagne de som har kortest vei å gå for å komme i arbeid, og mener derfor at regjeringen må sørge for at tiltakene ikke går på bekostning av de gruppene som står lengst fra arbeidslivet.

SYKMELDING OG BESLUTNINGSSTØTTE

Disse medlemmer viser til at regjeringen ønsker å utvikle et beslutningsstøttesystem for sykmeldere og innføre veiledende, normerte sykmeldingsperioder. Målet er ifølge regjeringen å utvikle mer likebehandling i sykmeldingsprosessen. Disse medlemmer er uenig med regjeringen i denne vurderingen. Normerte sykmeldinger vil etter disse medlemmers syn ikke bidra til mer riktig sykmeldingspraksis. Dette fordi utgangspunktet for å lykkes er troen på at pasienter skal reagere likt på samme tilstand, noe som ikke er virkeligheten. Disse medlemmer viser til at erfaring tyder på at det er svært ulikt hva slags diagnose som faktisk blir formell sykmeldingsdiagnose. Mange pasienter har sammensatte problemstillinger, flere sykdommer, og hva som blir hoveddiagnose, viser seg å variere sterkt.

Disse medlemmer viser til at regjeringen Stoltenberg II i IA-avtalen av 2010 innførte faglige veiledere for sykmeldere, der nettopp diagnose og vanlig sykmeldingsløp ble anbefalt. Disse medlemmer peker på at denne ordningen er en veiledende hjelp for sykmeldingspraksis.

Disse medlemmer viser videre til at regjeringen ønsker å gjennomføre et forsøk med en ny medisinsk vurdering etter seks måneders sykmelding. Dette systemet vil skape mer byråkrati i helsevesenet, skape lengre helsekøer og viser liten tillit til legenes faglige vurderinger.

Disse medlemmer er opptatt av et godt samarbeid med partene i arbeidslivet. I IA-avtalen som regjeringen og hovedorganisasjonene i arbeidslivet underskrev 4. mars 2014, står det følgende, sitat:

«Regjeringen vil ikke foreslå endringer i sykelønnsordningen i avtaleperioden, verken for arbeidstakere eller for arbeidsgivere, med mindre partene er enige om dette.»

Disse medlemmer merker seg at regjeringens håndtering av IA-avtalen har avstedkommet flere problemer. Arbeids- og sosialdepartementet ble høsten 2014 nødt til å trekke tilbake et rundskriv til folketrygdloven, som i utgangspunktet ville føre til at arbeidsgiverne fikk økte sykelønnsutgifter, i strid med IA-avtalen. Hverken partene i arbeidslivet eller

Stortinget ble informert om endringene som ble foresøkt gjort, som ifølge KS ville påføre kommunene 50–60 mill. kroner ekstra i årlige utgifter.

Likeledes påpeker disse medlemmer at regjeringen, i sitt forslag til statsbudsjett for 2014, foreslo å heve inntektskravet for å få sykepenger fra 44 000 kroner til 88 000 kroner i året, noe som ville ramme 100 000 deltidsarbeidende. Forslaget om å heve inntektsgrensen fra 0,5 til 1 G ble senere trukket av regjeringen fordi det åpenbart strider mot IA-avtalen partene i arbeidslivet signerte noen måneder tidligere.

BEDRE ARBEIDSMULIGHETER FOR PERSONER MED NEDSATT ARBEIDSEVNE

Det er en utfordring at mange i yrkesaktiv alder er utenfor arbeidslivet og mottar helserelaterte ytelser. For at flere skal få bruke sine arbeidsevner i arbeidslivet er det nødvendig med bedre arbeidsmuligheter for personer med nedsatt arbeidsevne. Disse medlemmer kan ikke se at forslagene fra Representantforslag 73 S (2013–2014) – om strategi for bedre arbeidsmogleigheter for menneske med nedsett arbeidsevne, er fulgt opp i nevneverdig grad av regjeringen. Dette blir ikke inndeckt av det ensidige fokuset på lønnstilskudd og midlertidige ansettelser som regjeringen har som sine viktigste tiltak. Disse medlemmer ber derfor regjeringen på nytt vurdere forslagene fra nevnte representantforslag.

Det er videre viktig å sette inn tiltak som hindrer uførhet der det er mulig. Virkemiddelapparatet som settes inn må stimulere særlig ungdom til utdanning. I dag hindres mange fra å bruke etablerte virkemidler for å få gjennomført et utdanningsløp, jf. NOVA-rapport 8/14 «Hjelp eller barrierer». Disse medlemmer mener regjeringen må vurdere om den såkalte 26-årsregelen bør oppheves, og i forbindelse med evalueringen av arbeidsavklaringspenger, se om det er mulig å utvide varigheten for innvilgelse av AAP for utdanning av lengre varighet.

3.2.3 *Generelle merknader fra Senterpartiet*

FALLANDE SYSSELSETTING SOM FØLGJE AV INNVANDRING GJEV STORE FRAMTIDIGE FINANSIERINGSUTFORDRINGER

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet viser til gjennomgangen av arbeidsmarknaden og trygdeytningar i kapittel 2 i Prop. 39 L (2014–2015). Framstillinga i kapittel 2.3 av sysselsettingssituasjonen i Noreg er at denne er gjennomgåande god sjølv om sysselsettingsandelen for personar mellom 15 og 74 år har vore fallande etter 2008. Auka sysselsetting i dei eldste aldersgruppene motverkar denne utviklinga. Denne medlemen viser vidare til kapittel 2.4 der det kjem fram at innvandring forkla-

rar nær 90 pst. av befolkningsveksten i aldersgruppa 16–66 år etter 2004. Vidare at innvandrarar og personar på korttidsopphald står bak nesten 70 pst. av sysselsettingsveksten etter 2004.

Denne medlemen vil trekkja fram det positive i at sysselsettinga i befolkninga eksklusive innvandrarar er høg. Denne medlemen viser til at høg sysselsettingsgrad og høg gjennomsnittleg arbeidstid per person i yrkesaktiv alder er ein føresetnad for finansieringa av universelle rettar ytt av det offentlege. Kvar einskild vil gjennom deltaking i arbeidslivet yta sin skjerv til finansieringa av fellesskapet.

Denne medlemen meiner like fullt meldingsdelen underkommuniserer alvorret i den klårt viktigaste utfordringa for finansieringa av våre universelle velferdsordningar: fallande sysselsettingsgrad og lågare gjennomsnittleg arbeidstid per person i yrkesaktiv alder som følgje av innvandring.

Denne medlemen meiner dei negative økonomiske konsekvensane for finansieringa av våre universelle velferdsytningar som følgje av innvandring, ikkje blir presentert godt nok i meldingsdelen. Innvandring kan delast i to: innvandring frå Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS) og anna innvandring. Med unntak av innvandring frå Norden og einskildland i Vest-Europa, medfører innvandring ei gjennomsnittleg lågare sysselsetting i Noreg. Svakast sysselsettingstal har ein for innvandrarar frå verdsdelane Afrika og Asia.

Denne medlemen understreker alvorret i at ein i ein periode med høg befolkningsvekst i Noreg, som fyrst og fremst er drive av innvandring og der innvandrarar gjennomgåande har lågare sysselsettingsgrad, blir framtidige utfordringar knytt til finansiering av trygdeytningar utsett og forsterka. Denne medlemen slår fast at det berre gjer vondt til verres dersom ein prøver å løysa framtidige utfordringar knytt til finansiering av våre felles velferdsordningar med innvandring – som følgje av fallande sysselsetting frå auka innvandrandel i befolkninga. Framfor å satsa på innvandring for å løysa oppgåvene våre, meiner denne medlemen at Noreg må prioritera å få endå fleire av landets eigne innbyggjarar i arbeid. For å få til dette må eksisterande arbeidskraft odlast og skulerast samstundes som det må leggjast til rette for at flest mogleg av landets innbyggjarar skal kunne ta del i det norske arbeidslivet på norske løns- og arbeidsvilkår. Dette er ei formidabel politisk oppgåve som denne medlemen vil prioritera høgt.

Denne medlemen viser til at i dei bransjane der innslaget av utanlandsk arbeidskraft er størst, aukar avstanden i løns- og arbeidsvilkår i negativ forstand til andre bransjar. Dette reduserer ungdomar si interesse for fagutdanning og arbeid i desse bransjane. Problemet er størst i privat sektor der språket

ikkje er eit vern mot konkurranse frå utanlandsk arbeidskraft, slik det gjerne vil vera for tilsette innan deler av privat sektor og i store deler av offentleg sektor. Dess fleire EØS-innvandrarar som kjem til Noreg, dess vanskelegare blir det vidare å sysselsetta folk med delvis arbeidsevne, og eksempelvis innvandrarar frå land i Asia og Afrika som har fått opphald i Noreg på humanitært grunnlag og som stiller svakare på arbeidsmarknaden. For stadig fleire blir difor alternativet trygdeytningar.

ØKONOMISK POLITIKK

Denne medlemen viser til at omfanget av utanlandsk arbeidskraft i Noreg dei siste åra har auka kraftig som følgje av at Noreg er ein del av Den europeiske unions (EUs) felles arbeidsmarknad gjennom EØS-avtalen. Til liks med EU er òg fri rørsle av varer, personar, tenester og kapital pilarane i Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS). Norske løns- og arbeidsvilkår blir svekka både som ein direkte konsekvens av EØS-avtalen gjennom regelverksutforming i EU som seinare har blitt innlemma i norsk lov, og fordi stadig fleire yrkesgrupper opplever press på løns- og arbeidsvilkåra som følgje av det sær store omfanget av utanlandsk arbeidskraft frå land der løns- og kostnadsnivået er mykje lågare enn i Noreg.

Denne medlemen viser til at EØS-innvandring utfordrar lønsdanninga i Noreg, spesielt i yrke der ein ikkje treng å meistre norsk som arbeidsspråk. Utanlandske arbeidstakarar i Noreg har lågare organisasjonsgrad og mindre kunnskap om og tilknytning til den norske arbeidsmarknaden. Deira forhandlingsmakt overfor arbeidsgjevar er difor ofte svak.

Denne medlemen meiner norske styresmakter må regulera tilbodet av utanlandsk arbeidskraft for å unngå dette. Denne medlemen finn alvorret i dag så stort at det fordrar tiltak frå norske styresmakter.

Denne medlemen fremjar på denne bakgrunn følgjande forslag:

«Stortinget bed regjeringa om å arbeida for reguleringar med føremål å avgrensa innvandringa frå EØS-området.»

Denne medlemen meiner vidare det er avgjerande viktig for utviklinga av norsk økonomi og næringsliv dei komande åra at Noreg har ein sjølvstendig valuta. Den norske krona er fyrstelineforsvaret og medverkar til å korrigera skeivskapar som er skapt gjennom eit høgt løns- og kostnadsnivå. Ei svekking av kronekursen det siste halvåret har styrka konkurransekrafta til norske eksportørar, og lønskostnadene til norske arbeidstakarar er samstundes senka samanlikna med Noregs viktigaste handelspartnerar. Denne medlemen meiner krone-

kursutviklinga i 2014 og i 2015 viser at Noreg er best tent med ein sjølvstendig valuta. Denne medlemmen konstaterer at finansminister Siv Jensen på vegne av regjeringa Solberg legg stor vekt på at Noreg har ein eigen valuta for å dempa dei negative konjunkturendingane som følgjer av m.a. oljeprisfallet.

3.2.4 Generelle merknader fra Sosialistisk Venstreparti

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Sosialistisk Venstrepartis mål er arbeid for alle. Retten til arbeid er vårt fremste middel for å fordele makt og ressurser i samfunnet. Full sysselsetting innebærer at alle som ønsker det, kan få arbeid, og at heltid skal være en rettighet. Målet vårt er et arbeidsliv med gode arbeidsvilkår, sterke kollektive avtaler og små lønnsforskjeller. At norsk arbeidsliv er så trygt som i dag, skyldes en sterk fagbevegelse som har sørget for gode avtaler og lovreguleringer. Dette medlem vil arbeide sammen med fagbevegelsen for at flere skal organisere seg og for at den norske modellen og arbeidstakernes vern styrkes.

Dette medlem mener at arbeidet for arbeid til alle fortsatt må gjøres med full tyngde. Arbeidsløsheten blant ungdom brer om seg i Europa, også i våre naboland. Også i Norge er arbeidsløsheten blant ungdom mye høyere enn i befolkningen ellers.

Dette medlem mener at utenlandske arbeidere i Norge bidrar med etterspurt arbeidskraft og kompetanse som Norge trenger. Sosial dumping og grov utnyttning av utenlandsk arbeidskraft kan undergrave trygge jobber og anstendige arbeidsforhold. Norske lønns- og arbeidsforhold skal være gjeldende i Norge.

Undersøkelser har vist at personer med utenlandsk navn oftere enn majoritetsbefolkningen diskrimineres når de søker jobb. Dette medlem mener at innsatsen mot diskriminering i arbeidslivet må styrkes, samtidig som man må jobbe aktivt for å inkludere flere med minoritetsbakgrunn i arbeidslivet.

Dette medlem vil innføre en styrket ungdomsgaranti som sørger for tilgang på tiltak, arbeidstrening eller utdanning.

Dette medlem viser til Sosialistisk Venstrepartis Representantforslag 98 S (2013–2014) – om å gi unge under 25 år som ikke er i skole eller arbeid, rett til utdanning, kompetansegivende aktivitet, veiledning og/eller jobbtilbud innen tre måneder, et representantforslag om en forsterket ungdomsgaranti, som gir unge rett til aktivitet. Arbeidet for å inkludere personer med funksjonsnedsettelse i arbeidslivet må styrkes. Dette medlem viser til Representantforslag 97 S (2013–2014) – om å gi unge som er innvilget uføre-

trygd, tilgang på hjelp og tiltak fra Nav for å komme i arbeid, et representantforslag for at unge uføre skal ha tilgang til hjelp og tiltak fra Nav for å komme i arbeid. Dette er tiltak som gjør det enklere for flere å jobbe, uten å straffe dem som ikke kan jobbe eller svekke arbeidstakernes rettigheter.

Dette medlem viser til forskning utført av Frisch-senteret. Denne viser at kvalifiseringsprogrammet ser ut til å hjelpe vanskeligstilte inn i, eller tilbake til arbeidslivet. Analysen viser også at samlet inntekt øker betydelig. Dette medlem mener at kvalifiseringsprogrammet må brukes mer.

Dette medlem jobber for at fellesskapet skal stille opp når noen er for syk til å jobbe. Personer som er syke skal ikke straffes økonomisk. Etter regjeringens kutt i barnetillegget for uføre i statsbudsjettet for 2015 er det tusenvis av flere barn som opplever å få færre muligheter enn sine klassekamerater, fordi regjeringen fører en politikk som forsterker forskjellene mellom de som jobber og de som ikke har mulighet til å jobbe. Dette medlem vil advare mot en utvikling der man øker forskjellene.

Dette medlem er svært kritisk til regjeringens forslag om å kutte i overgangsstønadene. Dette er en svært vellykket ordning hvor ni av ti mottakere er i aktivitet og får styrket sin mulighet til å forsørge sine barn gjennom en trygg og god jobb. Ordningen er et viktig tiltak mot barnefattigdom og for økt likestilling. 95 pst. av mottakerne av ordningen er kvinner.

Dette medlem mener at staten må bidra både med tilskudd til tilrettelagte arbeidsplasser og til tilrettelegging og kompetanseheving for arbeidsløse som trenger det. Sosialistisk Venstreparti mener tiltakene skal ligge så nært som mulig det ordinære arbeidslivet, og at arbeidsgivere har et ansvar for å bidra. Nivået på bevilgninger til atferdssektoren burde trappes opp.

Det skal være mulig å bruke lønnstilskudd, men det viktigste arbeidet gjøres gjennom at arbeids- og velferdsetaten har kompetanse på arbeidsliv. Den må sikre oppfølging av bedrift og ansatt når folk er i arbeidstrening eller i andre tiltak i arbeidslivet. Like sentralt er arbeidet for mennesker som er i ferd med å miste kontakten med arbeidslivet. Nav må styrkes og være innrettet mot tidlig innsats. De ansatte må ha tid og faglig frihet for en rask og tett oppfølging av folk. Arbeidsmarkedstiltakene må være tilpasset at folk er forskjellige og har ulike behov. Det gjøres best lokalt.

Mange opplever i dag at de må gå i flere år før de får tilbud om tiltak.

Dette medlem mener at utdanning burde brukes som atferdsrett i mye større grad enn i dag. Arbeidsmarkedet stiller i dag strenge krav til kvalifisering, og det kan være en vanskelig barriere for mange ufaglærte som vil inn i arbeidslivet.

Dette medlem viser til Arbeiderpartiets og Senterpartiets merknader om regjeringens forslag om å flytte ansvaret for VTA til kommunene. Dette medlem støtter disse merknadene og mener at disse tiltakene må forbli en del av den statlige arbeidsmarkedspolitikken, for å unngå usikkerhet rundt finansieringen av tiltakene og for å sikre et likeverdig arbeidsmarkedstilbud til sårbare grupper. Dette medlem viser til Arbeiderpartiets og Senterpartiets merknader om kombinasjon av midlertidighet og lønnstilskudd, samt regjeringens håndtering av IA-avtalen. Dette medlem støtter disse merknadene.

Regjeringen ønsker å utvikle et beslutningsstøttesystem for sykmeldere og innføre veiledende, normerte sykmeldingsperioder. Pasienter reagerer ofte ulikt på samme tilstand. Erfaring tyder på at det er svært ulikt hva slags diagnose som faktisk blir formell sykmeldingsdiagnose. Mange pasienter har sammensatte problemstillinger og flere sykdommer, og hva som blir hoveddiagnose, viser seg å variere sterkt. Ulike pasienter har også ulike yrker, og evnen til å jobbe med samme lidelse vil være avhengig av hvilket arbeid som skal utføres. Sykmeldingslengde bør heller være basert på legenes faglige vurderinger.

Regjeringen ønsker å gjennomføre et forsøk med en ny medisinsk vurdering etter seks måneders sykmelding. Dette systemet vil skape mer byråkrati i helsevesenet, skape lengre helsekøer og viser liten tillit til legenes faglige vurderinger. Dette medlem støtter ikke forslagene om beslutningsstøttesystem for sykmeldere og forsøket med en ny medisinsk vurdering etter seks måneders sykmelding.

Dette medlem viser til at yrkesdeltakelsen blant personer med nedsatt funksjonsevne har vært lav gjennom en årrekke. Det er viktig for alle parter at denne øker.

I en rapport fra Riksrevisjonen (Dokument 3:1 (2013–2014)), understrekes det at det er stort behov for å forbedre Navs arbeid med avklaring og oppfølging for å få personer med nedsatt arbeidsevne i jobb. Nedsatt arbeidsevne er ikke det samme som nedsatt funksjonsevne, men dreier seg om forholdet mellom den enkeltes utfordringer og arbeidslivets krav. Gjennomgangen viser at det er store forbedringsmuligheter i arbeidet med arbeidsevnevurderingen, oppfølgingsvedtak og utarbeidelsen av aktivitetsplan. Hovedutfordringen er å bruke disse virkemidlene mer tilpasset den enkelte brukers behov slik at det kan bidra til bedre muligheter i arbeidsmarkedet. Undersøkelsen understreker dessuten at brukermidvirkningen i disse prosessene er svært dårlig.

Dette medlem er svært kritisk til regjeringens konkurranseutsetting av attføringsbedrifter. Høringsrunden viste at godt over 80 pst. av høringsinstansene var meget kritiske til forslaget. Forslaget burde ha vært grundigere utredet og behandlet i Stortinget, i

stedet for gjennom en forskriftsendring. I høringsrunden kom det frem mange viktige argumenter mot anbudsutsetting, som at utsatte brukergrupper får et svekket tilbud når tiltak rettet mot ulike målgrupper slås sammen. Sammenslåingen undergraver muligheten til å få en faglig fundert forenkling av dagens tiltakssystem.

Dette medlem viser til at det er fullt mulig å sikre små private og ideelle leverandører til skjermet sektor uten bruk av anbud. Det er mulig å prekvalifisere mange leverandører og inngå kvalitetskontrakter med dem. Slik kan man sikre at kompetanse kan bygges opp, og man hindrer at denne slås ut i anbudsrunder. All attføring i dag er ikke god nok, men anbud er ikke svaret på det, heller ikke mer bruk av vikarbyråer. Løsningen er individuelt tilpassede opplegg, der en tar utgangspunkt i evner og interesser og der en samarbeider tett med næringslivet.

I Storbritannia har man allerede prøvd å sette attføringsstiltak på anbud. Det førte til at antallet leverandører ble redusert, samtidig som de ideelle og ikke-kommersielle aktørene ble presset ut. Internasjonale konserner kontrollerer nå store deler av markedet. De svakeste brukerne dyttes ut fordi leverandørene foretrekker å ta inn arbeidssøkerne som står nær arbeidsmarkedet, ikke de som det tar tid å få i jobb.

Proposisjonen har en gjennomgang av virkemiddelapparatet som først og fremst Nav kan benytte for å oppnå større deltakelse i arbeidslivet fra personer som i dag, av ulike grunner, står utenfor arbeidslivet. Meldingsdelen i proposisjonen har svært mange tiltak som fremdeles er i støpeskjeen. I meldingen er det gitt noen antydninger i hvilken retning regjeringen tenker seg utviklingen og utformingen av tiltak, men det blir ikke presentert noen endelige løsninger. Fagbevegelsen og funksjonshemmedes organisasjoner har ikke, som det også ble fremhevet ved høringen, vært tilstrekkelig involvert i de prosesser som har pågått frem til denne proposisjonen ble lagt frem.

I løpet av våren kommer ekspertutvalget i Nav med sine anbefalinger overfor Nav med hensyn til forhold som må få konsekvens for det praktiske arbeidet i Nav. I proposisjonen er regjeringen tvetydig på om endringer i tiltak skal legges frem for Stortinget eller om dette er endringer som vil bli gjennomført gjennom prosesser mellom ASD og Nav, som de blant annet kan gjøre gjennom forskriftsjusteringer.

Det er viktig at vi i fremtiden får en bred debatt om virkemiddelapparatet og innretningen av dette. I debatten som har vært i forbindelse med lovendringsforslag til arbeidsmiljøloven, er det bruk av midlertidig ansettelse som har stått i fokus. Debatten om virkemiddelapparatet har nesten vært fraværende. Det er viktig at partene, funksjonshemmedes organisasjo-

ner og andre relevante fagmiljøer og organisasjoner blir involvert i de vurderinger som gjøres av departement og direktorat.

Dette medlem fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen på egnet måte komme tilbake til Stortinget med en gjennomgang av virkemiddelapparatet som skal sørge for at personer med nedsatt arbeidsevne kommer inn i arbeidslivet. Stortinget legger til grunn at partene, funksjonshemmedes organisasjoner og andre relevante fagmiljøer og organisasjoner blir tett involvert i de prosesser og vurderinger som blir gjort av regjeringen i dette arbeidet.»

Dette medlem viser til at FFO i sine høringsinnspill etterlyste at regjeringen innfører en fast praksis om å drøfte med funksjonshemmedes organisasjoner sentrale endringer og forslag for å få flere funksjonshemmede i arbeid. Dette medlem mener at et slikt samarbeid er avgjørende for å lykkes med målet om å få flere funksjonshemmede i arbeid.

Dette medlem støtter forslaget om bedre tilrettelegging for personer med nedsatt funksjonsevne på arbeidsplassen, i form av nytt og enklere tilretteleggingstilskudd og inkluderingstilskudd for ordinært arbeidsliv.

Dette medlem viser til at regjeringen har varslet en stortingsmelding om utdanning som arbeidsrettet tiltak, og mener det er viktig at denne meldingen også tar opp funksjonshemmedes situasjon.

Dette medlem støtter forslaget om mer forpliktende tilretteleggings- og oppfølgingsavtale mellom Nav, arbeidsgiver og arbeidssøker, men mener at målgruppen ikke bør reduseres til å være personer under 30 år med nedsatt arbeidsevne, men at dette skal være et tilbud for alle med nedsatt arbeidsevne, uavhengig av alder.

4. Oversikt over lovforslag (Del II Proposisjonsdel)

4.1 Sammendrag

Del II i proposisjonen inneholder forslag til konkrete endringer i regelverk for midlertidig ansettelse og aktivitetsplikt ved tildeling av stønad til livsopphold.

4.1.1 Midlertidig ansettelse

Det fremmes forslag om en ny generell adgang til midlertidig ansettelse (uten vilkår) for inntil tolv måneder, kombinert med forslag om tre typer begrensninger. Det foreslås for det første en karante-

neperiode på tolv måneder for nye ansettelser på generelt grunnlag. Ved avtaleperiodens slutt vil arbeidsgiver stå fritt til enten å avslutte arbeidsforholdet uten å oppgi grunn, eller å videreføre ansettelsen i fast stilling, eventuelt i midlertidig ansettelse på et annet grunnlag. Dersom arbeidsforholdet avsluttes, inntreer en karantene for de aktuelle arbeidsoppgavene. Under karantenen vil det ikke være adgang til å inngå nye midlertidige ansettelser på generelt grunnlag for utførelse av arbeidsoppgaver av samme art. Karantenen foreslås å gjelde innenfor den juridiske enheten virksomhet som en hovedregel.

Det foreslås også en kvotebegrensning for hvor mange arbeidstakere som kan ansettes på generelt grunnlag. Kvoten foreslås satt til maksimalt 15 pst. av arbeidstakerne i virksomheten, men det vil alltid være tillatt at minst én arbeidstaker er ansatt på det generelle grunnlaget.

Det foreslås videre at det ikke skal være adgang til å inngå individuell avtale om gjennomsnittsberegning av arbeidstiden med arbeidstakere som er midlertidig ansatt på generelt grunnlag. Dette forslaget fremmes i en egen proposisjon om endringer i arbeidsmiljøloven i tilknytning til forslag om endringer i arbeidstidsreglene. Det vises for øvrig til proposisjonens kapittel 5.5 der forslagene er nærmere redegjort for.

Det foreslås å forenkle ordlyden i arbeidsmiljøloven § 14-9 første ledd bokstav a, om at midlertidig arbeidsavtale kan inngås «når arbeidets karakter tilsier det og arbeidet atskiller seg fra det som ordinært utføres i virksomheten». I rettspraksis er bestemmelsen ikke tolket strengt etter ordlyden, og det er ikke enkelt å se ut fra ordlyden når det er adgang til midlertidig ansettelse. Det foreslås å forenkle og tydeliggjøre bestemmelsen uten at bestemmelsen innholdsmessig endres. Det vises for øvrig til proposisjonens kapittel 5.6 der forslagene er nærmere redegjort for.

Det vises til proposisjonens kapittel 5.7 der det redegjøres nærmere for forslaget om at ansettelser i henhold til den nye, generelle, adgangen til midlertidig ansettelse skal inngå i beregningsgrunnlaget som gir rett til fast ansettelse etter fire års sammenhengende ansettelse (fireårsregelen).

Det er en viss usikkerhet om rettsstilstanden når det gjelder spørsmålet om midlertidige arbeidsavtalers oppsigelighet i løpet av avtaleperioden. Det foreslås derfor å ta inn en bestemmelse hvor det fremgår at lovens regler om opphør gjelder i avtaleperioden ved midlertidig ansettelse. Det vises til proposisjonens kapittel 5.8 der dette er nærmere redegjort for.

Det foreslås at arbeidsgivers plikt til å drøfte bruken av midlertidig ansettelse med de tillitsvalgte (drøftingsplikten), presiseres til å omfatte grunnlaget og omfanget av slike ansettelser, samt arbeidsmiljø-

messige konsekvenser av bruken. Det vises til kapittel 5.9 der dette er nærmere redegjort for.

Det vises videre til proposisjonens kapittel 5.10 der forslaget om å innføre krav om at det rettslige grunnlaget for midlertidig ansettelse må fremgå av den skriftlige arbeidsavtalen, er nærmere redegjort for.

4.1.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, merker seg at det er mange som sliter med å komme seg inn i arbeidslivet. Dette gjelder spesielt unge, folk med lite formell utdanning og andre grupper som har lite arbeidslivserfaring fra før av. Det er også personer med redusert arbeidsevne og usikker produktivitet, som oppfattes av arbeidsgivere som usikre som arbeidstakere. Flertallet mener at dette tilsier at det er behov for virkemidler som reduserer usikkerheten ved ansettelser, samtidig som det kan gi bedrifter større mulighet til å skape nye arbeidsplasser. Målet må være å få flere i fast stilling, i økonomisk bærekraftige virksomheter.

Flertallet viser til at samtlige partier på Stortinget ser behovet for at lovverket åpner for midlertidige ansettelser, og at uenigheten nå handler om å lage en generell adgang til midlertidige ansettelser i maks 12 måneder med sterke rammer for å unngå misbruk av ordningen

Flertallet merker seg at det viktigste argumentet for å tillate den foreslåtte utvidelsen i muligheten til midlertidige ansettelser, er at slike midlertidige stillinger kan være springbrett til fast ansettelse, og at de ikke kommer til fortrenghet for faste stillinger. Personer med svak tilknytning til arbeidslivet kan i midlertidige stillinger få muligheten til å opparbeide seg kompetanse og referanser, noe som kan føre til fast ansettelse. Det er også en mulighet for virksomheter til å åpne opp for produktivitet de ellers ikke ville gjort, all den tid det oppfattes som mer tungvint og risikabelt å ansette i fast stilling i de tilfeller der grunnlaget for stillingen er usikkert eller mulig forbigående.

Flertallet viser også til at det av FAFO-rapport 430 fremgår at etter ett kvartal er om lag 1/3 av midlertidige ansatte gått over i fast stilling, etter 1 år er om lag halvparten i fast stilling og etter 2 år er omtrent 2/3 ansatte i fast jobb. Dette viser at midlertidige ansettelser kan være et springbrett inn i arbeidslivet og at de aller fleste får fast jobb relativt raskt.

Flertallet setter pris på at forslaget om den nye adgangen til midlertidige ansettelser er rammet inn av en rekke begrensninger. Det er fornuftig å gjøre dette, da slike stillinger ellers kunne fortrenge fast ansettelse i en rekke tilfeller. Flertallet merker seg

både at andelen midlertidige ansatte etter den foreslåtte bestemmelsen skal holdes på et lavt nivå, at det er begrensninger på videreføring av midlertidig ansettelsesforhold i ny midlertidig kontrakt, og begrensninger på erstatning av midlertidig ansatt med annen midlertidig ansatt. Dette er fornuftige begrensninger, som vil sikre at målet med den foreslåtte adgangen til midlertidige ansettelser vil nås og som sikrer at faste ansettelser er hovedregelen.

Flertallet mener også at en innføring av en slik adgang til midlertidige ansettelser bør evalueres opp mot hensikten med innføringen, nemlig å gi flere tilgang til det ordinære arbeidslivet og økt sysselsetting. Det bør også evalueres eventuelle negative effekter av en slik innføring, slik som økt bruk av midlertidighet på bekostning av faste stillinger, eller at enkelte grupper «fanges» i midlertidige stillinger selv om det bør finnes faste stillinger til dem.

Flertallet viser til at det er delte meninger blant partene i arbeidslivet rundt dette forslaget, selv om flere av de som har ytret seg negativt til forslaget, har forståelse for deler av intensjonen bak forslaget. Flertallet er enig i at midlertidige ansettelser vil kunne hjelpe dem som står helt utenfor arbeidslivet, og dette er en av hovedårsakene til at flertallet støtter forslaget om å gi disse gruppene en fot innenfor arbeidslivet.

Flertallet viser til at regjeringens forslag om midlertidige ansettelser ligger til grunn, men at det gjøres visse presiseringer. Flertallet er enige om at midlertidige arbeidsavtaler opphører ved det avtalte tidsrommets utløp, eller når det bestemte arbeidet er avsluttet, med mindre noe annet er skriftlig avtalt eller fastsatt i tariffavtale. Arbeidstaker som har vært sammenhengende midlertidig ansatt i mer enn 4 år etter første ledd bokstav a, eller i mer enn 3 år etter første ledd bokstav b og f, skal anses som fast ansatt slik at reglene om oppsigelse av arbeidsforhold kommer til anvendelse. Ved beregning av ansettelsestid etter andre punktum skal det ikke gjøres fradrag for arbeidstakers fravær.

Flertallet understreker at regelen må forstås slik at midlertidige ansettelser kun på grunnlag av bokstav a (arbeid av midlertidig karakter) medfører at arbeidstaker, i likhet med dagens regel, først har krav på fast ansettelse etter mer enn 4 års sammenhengende ansettelse. Ansettelse på grunnlag av bokstav b (vikariat) og bokstav f (generell adgang) eller disse i kombinasjon, gir arbeidstaker rett til fast ansettelse etter mer enn 3 års ansettelse. I tilfeller der midlertidig ansettelse skjer i kombinasjon med grunnlag i bokstav a og ett av eller begge de øvrige grunnlagene, vil retten til fast ansettelse inntre når arbeidstaker har vært ansatt i mer enn 3 år.

Flertallet merker seg at det er behov for en overgangsregel for den nye treårsregelen. Hvis ikke

vil arbeidsforhold som allerede løper, for eksempel et vikariat som har vart over 3 år, ha krav på fast ansettelse etter den nye treårsregelen når denne trer i kraft. Regelen skal kun få virkning for arbeidsavtaler som er inngått etter lovens ikrafttredelsestidspunkt.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«III

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Endringene i arbeidsmiljøloven §§ 14-6 første ledd bokstav e og 14-9 nytt sjette ledd gjelder arbeidsavtaler som er inngått etter lovens ikrafttredelsestidspunkt.»

EVALUERING

Flertallet mener det er behov for videre forskning om hvilke effekter midlertidige ansettelser har i det norske arbeidsmarkedet. Flertallet har notert seg at Arbeids- og sosialdepartementet lyste i 2014 ut et oppdrag med en flerårig forskningsavtale for å fremskaffe økt kunnskap om ulike tilknytningsformer i arbeidslivet og effekter av endringer i regelverk. Oppdraget ble tildelt forskningsstiftelsen Fafo, i samarbeid med SNF. Oppdraget gjelder perioden 2014–2018. Flertallet er også kjent med at det er gjennomført en tilleggsundersøkelse til Statistisk sentralbyrås Arbeidskraftundersøkelse i 4. kvartal 2014 for å få data som et startpunkt, og at det planlegges gjennomført en tilsvarende tilleggsundersøkelse i 2017.

Flertallet mener at dette prosjektet ikke alene vil kunne utgjøre et fullgodt grunnlag for en tilstrekkelig evaluering. Flertallet ber derfor regjeringen å vurdere også om det kan være aktuelt enten med et tilleggsprosjekt eller en utvidelse/forlengelse av pågående prosjekter for å få et utvidet datagrunnlag, særlig når det gjelder effekter for grupper som unge uten videre/høyere utdanning, innvandrere som er nye på det norske arbeidsmarkedet, og personer med nedsatt funksjonsevne.

Flertallet ber regjeringen i samarbeid med partene i arbeidslivet evaluere ordningen med midlertidig ansettelse når det foreligger et godt nok vitenskapelig grunnlag til å kunne trekke konklusjoner.

FORSLAG OM KVOTER

Flertallet ønsker at regelverket skal være enkelt for alle aktører å forholde seg til. På denne bakgrunn ønsker flertallet at avrundingsregelen skal være klarest mulig og at kvotene skal rundes oppover.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag til endringer i arbeidsmiljøloven:

«§ 14-9 første ledd bokstav d, bokstav e og ny bokstav f skal lyde:

(...)

f) *for en periode på inntil tolv måneder. Slike avtaler kan omfatte inntil 15 prosent av arbeidstakerne i virksomheten, avrundet oppover, likevel slik at det kan inngås avtale med minst én arbeidstaker.»*

ARBEIDSTILSYNET OPPFØLGING

Flertallet fremmer følgende forslag til endringer i arbeidsmiljøloven:

«§ 18-6 første ledd første punktum skal lyde:

Arbeidstilsynet gir de pålegg og treffer de enkeltvedtak ellers som er nødvendige for gjennomføringen av bestemmelsene i og i medhold av kapittel 2 til kapittel 11 samt §§ 14-1 a, 14-5 til 14-8, 14-9 første ledd *bokstav f andre punktum og første ledd siste punktum*, 14-12 andre ledd andre punktum, 14-12 tredje ledd, 15-2 og 15-15.»

Flertallet ønsker at Arbeidstilsynet gis myndighet til å føre tilsyn med at antall midlertidige ansatte etter § 14-9 første ledd bokstav f ikke overstiger 15 pst. av arbeidstakerne i virksomheten. Flertallet viser til at Arbeidstilsynet har allerede myndighet til å føre tilsyn med at det er inngått skriftlig arbeidsavtale og at innholdet fyller minstekravene, blant annet varighet av midlertidig ansettelse, jf. § 18-6 første ledd første punktum, jf. §§ 14-5 til 14-8. I Prop. 39 L (2014–2015) er det i tillegg foreslått at rettsgrunnlaget for midlertidig ansettelse skal tas inn i avtalen.

Flertallet mener at ved brudd på kvoteregelen i første ledd bokstav f, skal Arbeidstilsynet kunne gi pålegg om at antall midlertidige ansatte på generelt vilkår skal samsvare med kvoten fastsatt i loven. Arbeidsgiver vil da kunne velge å ansette flere fast eller eventuelt avslutte enkelte arbeidsforhold dersom det er lovlig grunnlag for det, jf. § 14-9 femte ledd. Flertallet vil spesielt understreke at Arbeidstilsynets myndighet vil ikke gi grunnlag for lovlighetskontroll av midlertidige ansettelser generelt.

STATLIG MIDLERTIDIGHET

Flertallet viser til at det er nedsatt et lovutvalg som skal vurdere om tjenestemannsloven kan fornyes og forenkles. Flertallet viser til at tjenestemannsloven er fra 1983. Slik flertallet ser det, har arbeidslivet generelt, og statlig sektor spesielt, endret seg mye de siste 30 årene.

Flertallet ber regjeringen sørge for at utvalget og deretter regjeringen vurderer tjenestemannslovens

bestemmelser om midlertidig ansettelse. Flertallet ber på denne bakgrunn om at det allerede nedsatte utvalget gis et tilleggsmandat der de særlig bes vurdere tjenestemannslovens bestemmelser om midlertidige ansettelser. Utvalget bes særlig vurdere om bestemmelsen sikrer en tilstrekkelig balanse mellom hensynet til å sikre fleksibilitet og tilgang på nødvendig arbeidskraft for virksomhetene og hensynet til å begrense bruk av midlertidige ansettelser.

Flertallet viser til at bruken av midlertidige stillinger i dag er størst i statlig sektor og ønsker å redusere bruken av midlertidighet i staten, særlig når det gjelder de lengste midlertidige ansettelsene.

Flertallet er kjent med at utvalget skal legge frem sin rapport for Kommunal- og moderniseringsdepartementet 1. november 2015. Flertallet forutsetter dermed at regjeringens foreslåtte endringer blir oversendt Stortinget innen utgangen av 2016.

Flertallet viser også til at andelen midlertidige årsverk i 2013 i universitets- og høyskolesektoren ble redusert med 0,8 pst. og var den laveste på ti år. Flertallet ønsker at denne utviklingen skal fortsette, og viser til at det vedtatte statsbudsjettet økte de frie midlene til universitets- og høyskolesektoren. Flertallet mener det er naturlig at utvalget som skal gjennomgå tjenestemannsloven, også går gjennom universitets- og høyskolen for å se på muligheten for å redusere antall midlertidige ansettelser.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at faste trygge ansettelser skal være hovedformen for ansettelser i det norske arbeidslivet. Faste ansettelser gir ikke bare trygghet og forutsigbarhet for den enkelte ansatte, det bidrar også til mer produktive, omstillings- og konkurranse-dyktige virksomheter der de ansattes kompetanse investeres i. Sammen med en trygg og fleksibel arbeidsmiljølov, og blant annet fleksibiliteten i permitteringsregelverket, har dette gjort at norske virksomheter har kombinert trygghet for ansatte med omstillingsdyktighet og innovativitet.

Disse medlemmer er opptatt av å bevare dette som oppsummert kan kalles den norske arbeidslivsmodellen. Innleie av arbeidskraft og midlertidige ansettelser må derfor begrenses til å gjelde kun ved arbeidskraftbehov av reell midlertidig art. Disse medlemmer påpeker at bruken av innleie og midlertidige ansettelser i virksomheter allerede i dag brer om seg og ofte går utover det arbeidsmiljøloven av i dag tillater. Disse medlemmer mener arbeidslivets og samfunnets behov derfor tilsier en bedre håndheving av dagens regler, ikke et frislepp av bruken av midlertidighet. Disse medlemmer støtter derfor ikke regjeringens åpning for å ansette midlertidig i 12 måneder i tillegg til arbeidsmiljølovens

eksisterende regler. Disse medlemmer mener midlertidige ansettelser med dagens regelverk, som regulerer og derfor begrenser omfanget, for mange fungerer som et springbrett inn i fast arbeid. Disse medlemmer understreker at årsaken til at mange midlertidige ansatte ender opp i faste stillinger, nettopp er fordi dagens regelverk begrenser omfanget til å gjelde midlertidig behov og tidsperioden man kan være midlertidig ansatt.

Disse medlemmer viser til at tilgjengelig nasjonal og internasjonal forskning, samt erfaringer fra OECD, viser at det ikke blir flere sysselsatte ved en økning i adgangen til å ansette midlertidig, men at faste stillinger gjøres om til midlertidige. Tvert imot viser europeiske erfaringer at et slikt virkemiddel vil kunne bidra til at flere unge, innvandrere og mennesker med nedsatt funksjonsevne blir gående på midlertidig kontakter lenger, i stedet for å ende i fast arbeid. Disse medlemmer peker videre på at regjeringen ikke kan vise til forskning eller erfaringer som understøtter regjeringens tese om at økt adgang til midlertidige ansettelser vil føre til at flere mennesker i disse gruppene får en fot innenfor arbeidslivet, og at departementet på skriftlig spørsmål fra disse medlemmer som forventet ikke kan anslå noen forventet sysselsettingseffekt.

Disse medlemmer viser til at det av FAFO-rapport 430 fremgår at under dagens regler og etter 2 år i midlertidige stillinger har 2/3 fast jobb. Dette viser at dagens regler gir mange gode muligheter til å gå fra en midlertidig jobb til fast jobb, og at dagens regler derfor i mange sammenhenger fungerer som et springbrett til fast jobb. Disse medlemmer viser til at land med liberale regler for midlertidige ansettelser som likner de flertallet nå innfører i Norge, som blant annet i Sverige, har en langt dårligere overgang fra midlertidig til fast jobb. Dette støttes av forskning som omtales i proposisjonen på side 100, sitat:

«Risikoen for å forbli i midlertidige kontrakter er størst i Finland og Sverige, mens sannsynligheten for å gå fra midlertidig til fast er størst i Norge (Berglund og Furuøker 2011, Svalund 2013).»

Etter disse medlemmers oppfatning er det overraskende at regjeringen og deres støttepartier vil gå inn for en politikk som så klart svekker overgangen fra midlertidig til fast jobb. Videre peker disse medlemmer på at regjeringens foreslåtte karantenebegrensninger, etter en rekke høringsinstansers syn, vil være umulige å håndheve, og disse medlemmer frykter derfor et omfang av midlertidige ansettelser langt utover hva regjeringen mener den skal oppnå med lovendringen.

Disse medlemmer mener for mange med nedsatt arbeids- eller funksjonsevne i dag står unødig utenfor arbeidslivet. Likeså mener disse medlemmer at ungdomsledigheten i Norge er for høy.

Disse medlemmer mener det er andre virkemidler enn svekket stillingsvern gjennom midlertidige ansettelser som må til for å øke sysselsettingen blant disse gruppene, og viser til sine merknader under Kapittel 3 Del I Meldingsdel. Disse medlemmer mener regjeringens forslag om økt adgang til midlertidige ansettelser tvert imot vil være med på å befeste disse gruppens løse tilknytning til arbeidslivet.

Disse medlemmer er bekymret for at Arbeidstilsynet tillegges en rekke nye oppgaver, som å føre tilsyn med antall midlertidige ansatte og behandling av dispensasjoner for arbeidstidsordninger, uten at de tilføres tilstrekkelig med midler. Disse medlemmer er bekymret for at disse nye arbeidsoppgavene vil måtte gjennomføres på bekostning av Arbeidstilsynets viktige arbeid for å forebygge og avdekke sosial dumping og arbeidsmarkeds kriminalitet.

Disse medlemmer viser videre til at en samlet arbeidstakerside, deler av arbeidsgiversiden, Arbeidstilsynet, Petroleumstilsynet, Statens arbeidsmiljøinstitutt, OECD, samt organisasjonene som organiserer mennesker med nedsatt funksjonsevne advarer mot konsekvensene av regjeringens foreslåtte endringer i regelverket for midlertidige ansettelser. Ikke bare pekes det på negative konsekvenser for den enkelte arbeidstaker, produktiviteten og kompetansen i virksomhetene, men også at arbeidet mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet vil vanskeliggjøres, da midlertidig tilknytning til arbeidsplassen er en av faktorene som allerede i dag er med på å gjøre forholdene i enkelte virksomheter uoversiktlige, usikre og i ytterste konsekvens useriøse.

Disse medlemmer mener derfor regjeringens foreslåtte endringer er uheldige, på ingen måte imøtekommer arbeidslivets og det norske samfunnets behov, men tvert imot kan bidra til å forsterke problemer med utenforskap, sosial dumping og arbeidslivskriminalitet. Disse medlemmer er derfor imot endringene.

Disse medlemmer viser til at flertallet etter forhandlingene foreslår å endre fireårsregelen for rett til fast ansettelse for midlertidige ansatte til en treårsregel for enkelte ansettelsesgrunnlag i dagens lov, men ikke for alle.

Disse medlemmer støtter en innstramming i fireårsregelen, men påpeker at det er uheldig at denne innstrammingen kun skal gjelde vikariater og den nye generelle åpningen for å ansette midlertidig som regjeringen nå innfører, men ikke skal ha virkning for arbeidsmiljølovens andre grunnlag for midlertidige ansettelser. Således vil ikke alle midlertidige ansatte få styrket sine rettigheter til fast ansettelse. Dette vil, etter disse medlemmers mening, føre til en uheldig forskjellsbehandling mellom midlertidige ansatte og bidra til å gjøre lovverket komplisert å for-

stå og benytte. Disse medlemmer mener alle midlertidig ansatte bør få styrket retten til fast ansettelse etter 3 år. Disse medlemmer mener det skal være én og samme regel for alle grunnlag av midlertidige ansettelser.

Denne endringen vil ikke gjelde alle i midlertidig stilling. Dermed vil det være mulig å omdefinere stillinger for å omgå forsøket på skjerpelse. Dette medlem frykter at konsekvensen av endringen heller vil gi et mindre oversiktlig lovverk og mer byråkrati, heller enn å styrke arbeidstakeres rett til fast arbeid etter langvarig vikariat.

Disse medlemmer peker på at få midlertidige ansatte vil være villige til å ta belastningen med å gå til retten med slike saker, da dette kan være årelange prosesser i rettsapparatet for å kreve en jobb de uansett ikke er ønsket i. Det beste vernet gir vi ved å sørge for at flest mulig kan være ansatte i fast jobb. Det er også best for produktiviteten i det norske arbeidslivet.

Disse medlemmer fremmer på den bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen innføre rett til fast ansettelse etter 3 år for alle av arbeidsmiljølovens grunnlag for midlertidige ansettelser, som i dag er omfattet av fireårsregelen, samt den nye generelle adgang i § 14-9 bokstav f.»

Disse medlemmer registrerer at ulike deler av arbeidslivet praktiserer forskjellige former for ansettelses- og tilknytningsavtaler. Et eksempel er at det innen bemanningsbransjen opereres med tre ulike kontraktsformer: fast ansettelse med garantilønn mellom oppdrag, fast ansettelse uten garantilønn mellom oppdrag og midlertidig ansettelse. Utviklingen går i retning av flere kontrakter uten garantilønn. Statsråden har i brev av 20. januar 2015 til Stortinget som svar på spørsmål til skriftlig besvarelse nr. 448/2015 fastslått at arbeidsmiljøloven gjelder for bemanningsbransjen. Statsråden skriver at loven oppstiller to former for ansettelse, fast og midlertidig, og at fast ansettelse er den klare hovedregel. Det vises videre til at det ifølge rettspraksis er de reelle sidene av arbeidsforholdet som er avgjørende for den rettslige vurderingen, ikke hva forholdet omtales som. Dette kan disse medlemmer slutte seg til. Disse medlemmer viser for øvrig til departementets høringsnotat om konsekvenser for norsk lovgivning ved implementering av vikarbyrådirektivet (2008/104/EF) av 10. september 2010, der det av punkt 3.2 og 3.4 fremgår at departementet vurderte kontraktsformen fast ansatt uten garantilønn som en form for midlertidig ansettelse. Disse medlemmer vil understreke at et fast arbeidsforhold skal gi en forutberegnelighet for arbeid og inntekt samt stil-

lingsvern. Utviklingen i bemanningsbransjen, der vi nå også ser at ansatte med garantilønn sies opp og tilbys kontrakter uten garantilønn, viser at bemanningsbransjen får flere ansatte uten slik forutberegnelighet. Dette utfordrer arbeidsmiljølovens formålsparagraf om trygge tilsetningsvilkår. Bemanningsforetakene har i Norge den samme adgangen til å ansette midlertidig som andre foretak. Nye regler om midlertidig ansettelse får følgelig anvendelse også for bemanningsforetakene. Det gjelder så vel utvidet adgang til midlertidig ansettelse på generelt grunnlag som de begrensninger som er lagt på denne adgangen for å hindre misbruk av gjentatt midlertidig ansettelse til å utføre permanente oppgaver.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge frem en lovproposisjon som klargjør at det kun finnes to ansettelsesformer i Norge, henholdsvis fast ansatt og midlertidig ansatt.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti har et mål om at kvinner og menn skal ha like muligheter til å delta i arbeidslivet, og at det skal være mulig å kombinere arbeidsliv og familieliv.

Disse medlemmer er særlig bekymret for effekten endringene knyttet til midlertidighet vil ha for likestilling. Det er gode grunner til å tro at omfanget av diskriminering i arbeidslivet vil gå opp ved flere midlertidige ansettelser. I dag er gravide særlig utsatt for diskriminering i arbeidslivet, noe som vil forsterkes ved økt midlertidighet. Undersøkelsen om diskriminering på grunnlag av graviditet og foreldrepermisjon fra Likestillings- og diskrimineringsombudet og TNS Gallup, som er den første omfangsundersøkelsen på feltet, viser at 1 av 4 kvinner i midlertidige stillinger ikke fikk forlenget stillingen fordi de skulle ha barn. Dette blir særlig bekymringsfullt når vi vet at kvinner i større grad enn menn har midlertidige stillinger. Tall fra SSB viser at dobbelt så mange kvinner som menn i aldersgruppen 25–39 år har en midlertidig stilling. Ifølge Eurostat er 64 pst. av kvinnene i Sverige under 25 år midlertidig ansatt. Det er ikke en utvikling vi bør følge i Norge.

Medlemene i komiteen frå Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti går imot forslaget frå regjeringa om ein ny generell adgang til mellombels tilsetjing (utan vilkår) for inntil 12 månader. Desse medlemene har merka seg dei kraftige protestane frå fagrørsla. Desse medlemene meiner det i dagens norske arbeidsliv er påkravd heilt andre endringar i arbeidsmiljølovverket

enn endringar som går i ei liberaliserande retning. Desse medlemene meiner dagens utvikling med stadig større grupper av lågløna arbeidstakarar, vikarar og deltidstilsette i fleire land, utgjer eit trugsmål mot balanserte og jambyrdige forhold i arbeidslivet. Ei slik utvikling medfører òg at stadig fleire personar i stadig fleire land, som følgje av manglande reguleringar og «fri flyt-politikk», mellom anna blir fråtekne arbeidsmarknadstryggleik, stillingsvern, inntektstryggleik, kompetanseutviklingstryggleik, representasjonsrett og tryggleik på arbeidsplassen. Desse medlemene meiner diverre å sjå klare trekk på ei slik utvikling òg i Noreg, i all hovudsak som ein konsekvens av Noregs tilslutnad til Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS). Desse medlemene er motstandarar av ein «fri flyt-politikk» som gjev stadig fleire mellombels tilsette, vikarar og deltidstilsette, og ser det store omfanget bemanningsbransjen har fått i Noreg som eit kjenneteikn på ei slik negativ utvikling i arbeidslivet. Desse medlemene viser til at avtalen om endringar i arbeidsmiljølova mellom regjeringspartia og støttepartia Kristelig Folkeparti og Venstre opnar for endå fleire personar i mellombels stillingar. Desse medlemene meiner det framfor ei utviding av høve til å tilsetja personar i mellombels stillingar, er behov for ei klargjering av at tilsetjing inneber tryggleik for fast løn og arbeidstid på varig eller mellombels basis. Dette skal avtalast mellom arbeidsgjevar og arbeidstakar, og den tilsette har både rett og plikt til arbeid. Praksisen i bemanningsbransjen, med juridisk rådgjeving frå NHO Service, er derimot at omfanget av «fast ansettelse uten lønn mellom oppdrag» har fått utvikla og bre om seg dei seinaste åra. Desse medlemene vil understreka at personar tilsett på slike arbeidskontraktar er etter desse medlemene sitt syn tilsett på juridisk uklare vilkår. Sidan det er tydeleg usemje mellom NHO Service og fagrørsla om dette avgjerande faktum, må dette etter desse medlemene si meining løysast politisk, altså gjennom nødvendige lov- eller forskriftsendringar, og ikkje overlatast til domstolane.

Desse medlemene viser til forslaget vedkommande tilsetningsforhold frå Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

4.1.3 Plikt til å stille vilkår om aktivitet ved tildeling av stønad til livsopphold

Det fremmes forslag om en endring i lov om sosiale tjenester som medfører at kommunen får en plikt til å stille vilkår om deltakelse i aktivitet ved tildeling av stønad til livsopphold, med mindre det i det enkelte tilfellet foreligger tungtveiende grunner mot det. Det skal ikke bli stilt vilkår om aktivitet til stønadsmottakere som har et aktivitetstilbud etter annen lovgivning. Formålet med lovforslaget er at personer

som mottar stønad etter sosialtjenesteloven skal delta i en arbeidsrettet aktivitet som styrker deres muligheter for overgang til arbeid og selvforsørgelse.

Kommunene har etter gjeldende rett en adgang til å stille vilkår om aktivitet ved tildeling av økonomisk stønad, men benytter denne muligheten i varierende grad. Det foreslås derfor å innføre en plikt for kommunen til å stille vilkår om aktivitet og en hjemmel for å kunne sanksjonere vilkårsbrudd i sosialtjenesteloven § 20. Etter forslaget skal kommunen kunne foreta trekk i stønaden hvis stønadsmottakeren ikke oppfyller vilkår som er stilt i vedtaket om stønad.

Det vises til proposisjonens kapittel 6 der forslagene vedrørende plikt til å stille vilkår om aktivitet ved tildeling av stønad til livsopphold er nærmere redegjort for.

4.1.4 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, merker seg dagens ordning med at personer som ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller annet vis, har krav på økonomisk stønad. Dette er en grunnleggende rettighet i velferdsstaten, og følger av lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven). Samtidig kan det stilles vilkår ved tildeling av slik stønad til livsopphold. Dette gjøres i liten grad, men i de tilfeller hvor det gjøres, viser det seg at det har flere positive effekter.

Flertallet viser til at det i en del tilfeller stilles krav om deltakelse i arbeidsmarkedstiltak, kvalifiseringstiltak, aktiv jobbsøking eller om å akseptere et konkret jobbtillbud. Hensikten med slike vilkår er å styrke stønadsmottakerens muligheter til å få arbeid og bli selvforsørget.

Flertallet viser videre til at det i en del kommuner stilles vilkår om deltakelse i aktivitetstilbud og oppfølging av stønadsmottakere. Slike vilkår brukes veldig variabelt og mest i store kommuner. Vilrårene brukes i stor grad overfor enkelte målgrupper. Undersøkelser viser at vilrårene får best effekt i de tilfeller der de kombineres med et godt oppfølgingsapparat hos Nav.

Flertallet anser at det å stille krav til mennesker, handler om å ta dem på alvor og behandle dem med respekt. Hvis man ikke stiller krav og forventninger, har man i stor grad gitt opp mennesker og bidrar til økt passivisering og gjør det enda vanskeligere å komme seg ut i arbeid eller utdanning.

Flertallet viser til at forslaget om trekk i ytelsene ved at man ikke følger sin aktivitetsplikt, er på lik linje med resten av arbeidslivet. Hvis man ikke møter opp på jobb, vil man få trekk i sin lønn og det er da rimelig at det samme gjelder ytelser.

Flertallet er opptatt av at ulike kommuner kan finne ulike løsninger for å nå målene aktivitetsplikten

skal støtte opp under, og vil understreke at det må være vide rammer for lokale fortolkninger og gjennomføringsmetoder.

Flertallet viser til bekymringene fra KS rundt kostnader knyttet til innføring av aktivitetsplikt. Flertallet mener det er viktig å se helheten rundt økonomien, og mener at aktivitetsplikt vil kunne gi økonomiske besparelser for den enkelte kommune som ikke allerede har innført en slik ordning, men også for samfunnet gjennom at færre faller utenfor og vil være avhengig av varige ytelser. Flertallet viser til prinsippene for finansiering av kommunesektoren, og legger til grunn at eventuelle kommunale merkostnader kostnadsberegnes gjennom konsultasjonsordningen mellom stat og kommunesektor, og kompenseres fullt ut.

Flertallet vil følge de økonomiske konsekvensene over tid og vil vurdere behovet for eventuelt økonomiske tiltak i de årlige budsjetter.

Flertallet er tilfreds med at det i proposisjonen ikke er foreslått at departementet skal be kommunene rapportere om faktisk bruk av aktivitetskrav, men flertallet mener det er fornuftig å inkludere dette i KOSTRA-rapporteringen.

Flertallet vil også understreke betydningen av at lovendringen skal være enkel å forholde seg til for kommunene. Flertallet ber derfor regjeringen om å sørge for at det ikke medfører særskilte rapporteringskrav i forbindelse med lovfestingen av aktivitetsplikt og heller ikke automatiske nasjonale tilsyn.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti mener det norske velferdssamfunnet er tuftet på at alle skal gjøre sin plikt og kreve sin rett. Alle skal selv bidra med det de kan for å komme seg i arbeid og aktivitet, men alle må samtidig gis muligheter til aktivitet og hjelp som kan bedre den enkeltes mulighet til å komme i arbeid og mestre hverdagen.

Kommunene kan i dag, gjennom sosialtjenesteloven, stille vilkår til personer som mottar økonomisk sosialhjelp når dette er hensiktsmessig. Et flertall av stønadsmottakerne har et midlertidig og forbigående behov for sosialhjelp. Et formål med vilkårsstillelse må være å bidra til at brukerne kommer seg ut av en vanskelig livssituasjon, og å styrke tjenestemottakers muligheter til å bli selvforsørget gjennom arbeid. Dette er særlig viktig for unge. Unge er derfor den gruppen det oftest stilles vilkår til når de mottar økonomisk sosialhjelp.

Disse medlemmer peker på at regjeringen Stoltenberg undersøkte hvorvidt kommunene benytter adgangen til å stille aktivitetskrav, og at kommunene den gang pekte på at sosialtjenesteloven med bruk av skjønn knyttet til aktivitetsplikt er tilstrekke-

lig som redskap for å oppnå aktivitet knyttet til stønader.

Kommunene pekte på at ressurser til aktivisering var og er utfordringen for en mer aktiv bruk av aktivitetskrav i de kommuner der dette var lite benyttet, og vil i enda større grad være det dersom alle stønadsmottakere skal ilegges aktivitetsplikt slik regjeringen foreslår. Videre pekte kommunene den gang på behovet for tydeligere retningslinjer for bruk av sanksjoner dersom stønadsmottaker bryter vilkårene for aktivitet. Regjeringen Stoltenberg fulgte derfor opp dette gjennom utdyping og presiseringer i rundskriv til lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.

Disse medlemmer mener sosialhjelpen fortsatt skal være skjønnsbasert, og fortsatt være et kommunalt ansvar. Kommunene ved de lokale Nav-kontorene har større nærhet til menneskene, kjenner lokalsamfunnene og har derfor de beste forutsetninger for å kunne gi helhetlige tjenestetilbud og også stille de hensiktsmessige krav i hvert enkelt tilfelle. Disse medlemmer mener dagens lov med en skjønnsmessig bruk av aktivitetskrav er helt i tråd med Nav-reformens intensjon om at alle mennesker og deres situasjoner og utfordringer er ulike, og at løsningene for å kunne komme seg ut i arbeid og aktivitet derfor også er ulike og må tilpasses den enkelte og dens historie, utfordringer og kapasitet.

Disse medlemmer mener regjeringens forslag til bruk av aktivitetsplikt i alle tilfeller av stønadsmottak kan virke mot sin hensikt, være byråkratiserende og kostbart for kommunene. Disse medlemmer mener regjeringen heller burde fulgt opp regjeringen Stoltenbergs arbeid med å se til at alle kommuner har ressurser og muligheter til å bruke aktivitetsplikten der det er hensiktsmessig. Disse medlemmer peker på at regjeringens forslag til enhetlig aktivitetsplikt ikke følges av ekstra midler til et faktisk aktivitetstilbud ute i kommunene og således kan risikere å bli en sovepute.

Disse medlemmer understreker at å redusere antallet unge sosialhjelpsmottakere krever arbeid på flere områder samtidig, herunder arbeid mot frafall i videregående skole, styrking av ungdomspsykiatrien og rusbehandlingen, samarbeid med næringslivet og større bruk av arbeidstrening i det ordinære arbeidslivet.

Medlemmen i komiteen frå Senterpartiet går imot forslaget om å stilla vilkår om aktivitet ved tildeling av stønad til livsopphald. Denne medlemmen meiner at auka midlar til aktivitetstilbod er eit betre virkemiddel for å få mottakarar av sosialhjelp i aktivitet. Det ligg i dag føre heimel til å stilla vilkår om aktivitet. Avgjerande for at aktivitetskrav skal fungera, er at eit slikt aktivitetstilbod er

meningsfullt. Denne medlemmen vil vidare visa til at det går fram av lovproposisjonen at brot på vilkår om aktivitet ikkje skal medføra at stønaden vil bli redusert til «et uforsvarlig lavt nivå» og at «Det foreligger fortsatt en rett til stønad som skal sikre et forsvarlig livsopphold for stønadsmottakeren og eventuell familie». Denne medlemmen støttar ideen om at velferdsytningar i større grad enn i dag bør bli utbetalt som lønstilskot i staden for som passive ytingar. Når det gjeld stønad til sosialhjelp, er dette siste skanse, og denne medlemmen har tiltru til at stønadsytar best ser kva som er den beste løysinga for den einskilde stønadsmottakar. Sosialhjelp skal vera ein tidsavgrensa stønad, sjølv om denne medlemmen er klar over at stønaden fungerer som hovudinntekt for fleire i lengre periodar. Denne medlemmen viser til at forslaget møter motstand frå KS, interesseorganisasjonen til kommunane. Denne medlemmen støttar KS i synet på at dagens regelverk der den einskilde kommune kan stilla vilkår om aktivitet ved tildeling av stønad til livsopphald, er det føretrekte alternativet for kommunane. Denne medlemmen har vidare tiltru til lokalt sjølvstyre med løysingar tilpassa behova til den einskilde.

Medlemene i komiteen frå Arbeidarpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at det på høyringa gjekk fram at kommunesektoren ifølgje KS vil få ei årleg meirkostnad på 500–600 mill. kroner dersom forslaget blir vedteke.

Medlemmen i komiteen frå Senterpartiet ser ikkje nokon grunn til å støtta ei slik svekking av kommunar sin økonomi gjennom eit sentralt pålegg. Denne medlemmen legg til grunn at kommunane allereie har tilstrekkelege incentiv til å arbeida for lågast mogleg utgifter til stønad til livsopphald.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at formålet med sosialstønad er å sikre mennesker som faller utenfor andre ytelser, livsopphold. Formålet er at fellesskapet skal bidra til at mennesker i en vanskelig og sårbar situasjon får mulighet til å leve under anstendige forhold. Denne ordningen er grunnleggende i velferdsstaten, og den bør ikke endres slik at folk får en mer usikker hverdag. Folk som mottar sosialstønad er forskjellige og har sammensatte utfordringer, og for en betydelig del vil det ikke være realistisk å oppfylle vilkår om aktivitet. Det må innretningen av ordningen ta hensyn til. Derfor er det galt å innføre aktivitetsplikt.

Dette medlem mener at det er avgjørende at faglige vurderinger og den enkeltes livssituasjon må ligge til grunn for vurderinger rundt plikt til aktivitet

for å motta sosialhjelp. Lengde og omfang på hjelpebehov bør være en del av vurderingen. Svært mange sosialhjelpsmottakere trenger hjelp i korte perioder av livet for å komme over ei kneik. Dette medlem peker på behovet mennesker i en vanskelig livssituasjon har for tett individuell oppfølging.

Dette medlem viser til at departementet presiserer i Prop. 39 L (2014–2015) at uføretrygdede med supplerende sosialhjelp som hovedregel vil ha tungtveiende grunner mot at det stilles vilkår om aktivitet. Det er viktig at denne praksisen følges og blir lik over hele landet, samtidig som andre grupper med tungtveiende grunner mot at det stilles vilkår om aktivitet må møtes med forståelse for det. Det er viktig å følge med på hvorvidt kommunene evner å individualisere tilbudet til aktivitet, og hvordan tiltak fordeles mellom offentlige og private tiltaksaktører.

Dette medlem mener at satsen for sosialhjelp allerede er lav. En reduksjon i satsene til nødhjelpsni-vå vil ramme mottakerne hardt, fordi mange av disse ikke har andre inntekter. Dette vil særlig gjelde mottakere som bryter vilkårene flere ganger på rad, og av den grunn får redusert stønad over en lengre periode. Dette medlem mener vurderingen av om stønaden skal reduseres også må ta hensyn til hvor stor del av inntekten til mottakeren stønaden utgjør, om vedkommende mottar hel eller delvis stønad, om mottaker er i jobb og i hvilken stillingsbrøk, og om et vilkår brytes for første gang, eller om det har skjedd flere ganger.

Dette medlem viser til høringsinnspillet fra JussBuss om at det sjelden klages på vedtak om sosialstønad, og at stønadsmottakere har et dårlig rettssikkerhetsvern under dagens ordning. Dette medlem ønsker å utvide dekningsområdene for fri rettshjelp og innføre Nav-ombud, i tråd med representantforslag 75 S (2013–2014) fra Karin Andersen om å gi trygge vilkår og bedre samarbeid mellom Nav og befolkningen ved hjelp av opprettelse av et Nav-ombud.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

5.1 Sammendrag

5.1.1 Strategier og forslag i meldingsdelen

Det legges gjennom de strategiene og forslagene som er omtalt i proposisjonens Del I, grunnlag for å inkludere flere av dem som i dag står utenfor arbeidslivet i inntektsgivende arbeid.

Det vises til proposisjonens kapittel 7 der det er inngående redegjort for virkninger for individ og samfunn, konsekvenser av forslag til endringer i tiltakssystemet, samt andre konsekvenser av forslagene i meldingen.

Når det gjelder de samlede virkninger av de strategiene og forslagene som er omtalt, er det vanskelig å anslå. Det skyldes både at det vurderes endringer som omfatter flere grupper og virkemidler samtidig, og at konsekvensene i form av resultater og måloppnåelse først vil kunne komme noe frem i tid. Det skisseres også flere strategier regjeringen vil arbeide videre med. Disse må konkretiseres ytterligere, før det kan anslås konkrete budsjettmessige konsekvenser og gevinster. Det er derfor ikke mulig å gi konkrete anslag på hvor mange flere som vil kunne komme i arbeid.

For endringer som ønskes gjennomført på lengre sikt og som har bevilgningsmessige konsekvenser, tas det forbehold om at gjennomføring er betinget av det økonomiske handlingsrommet. Regjeringen vil derfor komme tilbake til konkretiseringen av økonomiske og administrative konsekvenser av eventuelle forslag som krever bevilgningsendringer i de årlige budsjettforeleggene for Stortinget.

5.1.2 Forslag til endringer i arbeidsmiljøloven

Det antas at enkelte grupper arbeidssøkende vil tjene på en innføring av mer fleksible regler om midlertidig ansettelse, og kan fungere som et springbrett inn i arbeidslivet. Reglene vil også kunne gi noe økt mobilitet og jobbtrotasjon. Forslaget vil kunne redusere behovet for bruk av overtid og dermed belastningen på de fast ansatte arbeidstakerne.

Forslaget vil gi virksomhetene større handlingsrom hvor det langsiktige behovet for arbeidskraft er usikkert.

Forslaget vil også kunne lette adgangen til arbeidsmarkedet for personer som tilhører grupper hvor det er antatt at det er større risiko knyttet til ansettelser. I den grad økte muligheter til tilpasning bidrar til reduserte arbeidskraftskostnader totalt sett, vil dette kunne føre til økt etterspørsel etter arbeidskraft.

Det argumenteres for at mer fleksible regler også kan medføre ulemper. Virksomhetene kan tenkes å redusere investeringene i de ansattes kunnskap og kompetanse. Tilsvarende kan også arbeidstakernes interesse i å investere i særlig virksomhetsspesifikk kunnskap og kompetanse reduseres. I tillegg vil økt jobbtrotasjon og mindre tilhørighet mellom arbeidstaker og virksomhet kunne svekke samarbeidet samt fokuset på HMS-arbeid. Det kan medføre større usikkerhet for arbeid og inntekt for flere. Det kan også være fare for en utvikling i retning av inndeling av arbeidstakerne i såkalte ulike lag, hvor A-laget har faste og trygge jobber, mens B-laget varig går på midlertidige og kortvarige kontrakter.

Relativt høy etterspørsel etter arbeidskraft, relativt like lønns- og arbeidsvilkår for midlertidig og fast ansatte, relativt høy overgang fra midlertidig til

fast ansettelse, middels strengt stillingsvern og ikke svært liberal adgang til midlertidig ansettelse (heller ikke etter forslagene) er trekk ved det norske arbeidsmarkedet som kan innebære at lovendringene ikke får slike negative konsekvenser som en kan se i enkelte andre land.

Det er ikke mulig å trekke noen klare konklusjoner om hvilke konsekvenser forslaget vil ha for likestilling i arbeidslivet, men det antas at det ikke blir store konsekvenser. Dersom forslaget vil bidra til økt bruk av midlertidig ansettelse i privat sektor, kan det være grunn til å regne med at andelen midlertidig ansatte vil øke mest blant menn, som utgjør flertallet av ansatte i privat sektor.

Ulempene må veies opp mot de positive konsekvenser en økt adgang kan ha for enkelte grupper og virksomheter, som igjen kan bidra til et mer velfungerende arbeidsmarked.

Det foreslås en endring i virksomhetenes drøftingsplikt med de tillitsvalgte om bruken av midlertidige ansettelser, for å øke fokus på særlig HMS-konsekvensene av virksomhetens bruk av slike ansettelser.

Det antas at det blir enklere å forholde seg til regelverket for både arbeidstaker og arbeidsgiver, uten at reglene innholdsmessig endres.

Det er inngått en flerårig forskningsavtale for å fremskaffe økt kunnskap om utviklingstrekk i arbeidslivet når det gjelder atypiske tilknytningsformer i forhold til faste ansettelser og effekter av endringer i regelverk. Bruken av midlertidige ansettelser i arbeidsmarkedet vil bli fulgt opp, og ytterligere behov for forskning og utredning vil bli løpende vurdert.

5.1.3 Forslag til endringer i sosialtjenesteloven

De økonomiske konsekvensene for kommunene vil variere avhengig av hvilken praksis kommunene har i dag. Kommuner som i liten grad stiller krav om aktivitet, vil kunne få økte utgifter forbundet med å etablere aktivitetsrettede tiltak. Dersom kommunene lykkes med å stille hensiktsmessige krav om aktivitet, vil investeringene i oppfølging av stønadsmottakerne medføre reduserte stønadsutgifter og antakelig økte skatteinntekter på lengre sikt.

Det vil være administrative konsekvenser ved at det i tilknytning til hver søknad skal gjøres en vurdering av hensiktsmessige aktiviteter. Andre vurderinger som lovendringen forutsetter, er vurderinger som Nav-kontorene også i dag skal gjøre ved behandling av søknader om økonomisk stønad. Disse medfører derfor ikke økte administrative kostnader.

Den enkelte kommune vil måtte bruke både administrative og økonomiske ressurser på å analysere behovet i egen kommune og sørge for at det fremskaffes egnede tilbud i henhold til dette.

Dersom kommunene i dag ikke har opprettet egne kommunale tiltak og ordninger, vil det være noe mer ressurskrevende enn å øke omfanget på eksisterende tiltak.

Staten vil konsultere KS i det videre arbeidet med å anslå eventuelle merkostnader for kommunene som følge av lovendringen. Det tas sikte på at lovendringen trer i kraft så snart som mulig etter at eventuelle anslåtte merkostnader for kommunene er dekket.

5.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er bekymret for mangelfull utredning fra departementets side. Disse medlemmer viser til at proposisjonen i liten grad diskuterer konsekvensene forslaget vil ha for likestilling og utstøting fra arbeidslivet, til tross for at dette har vært en bekymring mange av høringsinstansene har tatt opp i sine høringsvar.

Disse medlemmer viser til at Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet under høringen ba om at det utarbeides en likestillingsmessig konsekvensutredning av forslaget uten at dette er gjennomført. Disse medlemmer mener i likhet med Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet at de likestillingsmessige konsekvensene av forslaget ikke er godt nok utredet.

Disse medlemmer mener det har vært en mangelfull utredning av de økonomiske og administrative konsekvensene av innføringen av aktivitetsplikt for å kunne motta økonomisk stønad. Dette gjelder både konsekvensene for mottakernes levekår og for kommunene som skal håndheve denne aktivitetsplikten.

Komiteen har for øvrig ingen ytterligere merknader.

6. Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen innføre rett til fast ansettelse etter 3 år for alle av arbeidsmiljølovens grunnlag for midlertidige ansettelser, som i dag er omfattet av fireårsregelen, samt den nye generelle adgangen i § 14-9 bokstav f.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen legge frem en lovproposisjon som klargjør at det kun finnes to ansettelsesformer i Norge, henholdsvis fast ansatt og midlertidig ansatt.

Forslag fra Senterpartiet:*Forslag 3*

Stortinget bed regjeringa om å arbeida for reguleringar med føremål å avgrensa innvandringa frå EØS-området.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:*Forslag 4*

Stortinget ber regjeringa på egnet måte komme tilbake til Stortinget med en gjennomgang av virkemiddelapparatet som skal sørge for at personer med nedsatt arbeidsevne kommer inn i arbeidslivet. Stortinget legger til grunn at partene, funksjonshemmede organisasjoner og andre relevante fagmiljøer og organisasjoner blir tett involvert i de prosesser og vurderinger som blir gjort av regjeringa i dette arbeidet.

7. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre slike

v e d t a k :

A

om endringer i arbeidsmiljøloven og sosialtjenesteloven (adgang til midlertidig ansettelse mv. og vilkår om aktivitet for stønad til livsopphold)

I

I lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. gjøres følgende endringer:

§ 14-6 første ledd bokstav e skal lyde:

e) forventet varighet dersom arbeidsforholdet er midlertidig, *samt grunnlaget for ansettelsen, jf. § 14-9,*

§ 14-9 første ledd bokstav a skal lyde:

a) *når arbeidet er av midlertidig karakter,*

§ 14-9 første ledd andre punktum bokstav d, bokstav e og ny bokstav f skal lyde:

d) *med deltaker i arbeidsmarkedstiltak i regi av eller i samarbeid med arbeids- og velferdsetaten,*
 e) *med idrettsutøvere, idrettstrenerne, dommere og andre ledere innen den organiserte idretten eller*
 f) *for en periode på inntil tolv måneder. Slike avtaler kan omfatte inntil 15 prosent av arbeidstakerne i virksomheten, avrundet oppover, likevel slik at det kan inngås avtale med minst én arbeidstaker.*

§ 14-9 første ledd siste punktum skal lyde:

Arbeidsgiver skal minst en gang per år drøfte bruken av midlertidig ansettelse etter bestemmelsene i dette ledd med de tillitsvalgte, blant annet grunnlaget for og omfanget av slike ansettelser, samt konsekvenser for arbeidsmiljøet.

§ 14-9 fjerde ledd andre punktum skal lyde:

Dette gjelder likevel ikke deltaker i arbeidsmarkedstiltak som omfattes av andre ledd, jf. første ledd bokstav d.

§ 14-9 fjerde ledd nytt siste punktum skal lyde:

Bestemmelsen i fjerde punktum gir likevel ikke grunnlag for ansettelse utover tolv måneder ved ansettelse etter første ledd bokstav f.

§ 14-9 femte ledd nytt andre punktum skal lyde:

I avtaleperioden gjelder lovens regler om opphør av arbeidsforhold.

§ 14-9 nåværende femte ledd andre og tredje punktum blir nytt sjettede ledd og skal lyde:

Arbeidstaker som har vært sammenhengende midlertidig ansatt i mer enn fire år etter første ledd bokstav a eller i mer enn tre år etter første ledd bokstav b og f, skal anses som fast ansatt slik at reglene om oppsigelse av arbeidsforhold kommer til anvendelse. Ved beregning av ansettelsestid etter andre punktum skal det ikke gjøres fradrag for arbeidstakers fravær.

§ 14-9 nytt syvende ledd skal lyde:

(7) Reglene i dette ledd gjelder ansettelser etter første ledd bokstav f for arbeidsoppgaver av samme art innenfor virksomheten. Arbeidsgiver kan regne enheter med minst 50 ansatte som en egen virksomhet. Når en arbeidstaker som er midlertidig ansatt etter første ledd bokstav f, ikke får videre ansettelse ved avtaleperiodens utløp, starter en karanteneperiode på tolv måneder for arbeidsgiveren. Arbeidsgiveren kan i karanteneperioden ikke foreta nye ansettelser som nevnt i første punktum.

§ 14-11 første ledd nytt tredje punktum skal lyde:

Ved brudd på bestemmelsen om kvote i § 14-9 første ledd bokstav f, kan retten avsi dom etter første punktum når særlige grunner tilsier det.

§ 14-12 første ledd skal lyde:

Innleie av arbeidstaker fra virksomhet som har til formål å drive utleie, er tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse etter § 14-9 første ledd bokstav a til e.

§ 14-12 fjerde ledd skal lyde:

Ved innleie etter denne paragraf gjelder reglene i § 14-9 *sjette ledd* tilsvarende.

§ 18-6 første ledd første punktum skal lyde:

Arbeidstilsynet gir de pålegg og treffer de enkeltvedtak ellers som er nødvendige for gjennomføringen av bestemmelsene i og i medhold av kapittel 2 til kapittel 11 samt §§ 14-1 a, 14-5 til 14-8, 14-9 første ledd *bokstav f andre punktum og første ledd siste punktum*, 14-12 andre ledd *andre punktum*, 14-12 tredje ledd, 15-2 og 15-15.

II

I lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen gjøres følgende endringer:

Lovens tittel skal lyde:

Lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (*sosialtjenesteloven*)

§ 20 skal lyde:

§ 20. *Bruk av vilkår*

Det skal stilles vilkår om aktivitet for tildeling av økonomisk stønad med mindre tungtveiende grunner

taler mot det. Det kan også stilles andre vilkår for tildeling av økonomisk stønad, inkludert vilkår etter § 25.

Vilkårene må ha nær sammenheng med vedtaket. De må ikke være uforholdsmessig byrdefulle for stønadsmottakeren eller begrense hans eller hennes handle- og valgfrihet på en urimelig måte. Vilkårene må heller ikke være i strid med andre bestemmelser i loven her eller i andre lover.

Ved brudd på vilkår kan det fattes vedtak om at stønaden reduseres, forutsatt at det i vedtaket om stønad er informert om muligheten for slik reduksjon. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om reduksjon av stønaden.

III

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Endringene i arbeidsmiljøloven §§ 14-6 første ledd bokstav e og 14-9 nytt sjette ledd gjelder arbeidsavtaler som er inngått etter lovens ikrafttredelsestidspunkt.

B

Stortinget ber regjeringen særlig prioritere økning av plasser til det nye sammenslåtte tiltaket Arbeidsforberedende trening (AFT).

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 19. mars 2015

Arve Kambe

leder

Erlend Wiborg

ordfører

Vedlegg**Oversikt over de som deltok på høringen**

LO	Fagforbundet
NHO	NTL
KS	Fellesorganisasjonen
Hovedorganisasjonen Virke	Fellesforbundet
Spekter	Handel og Kontor i Norge
Norsk Industri	Industri Energi
Byggenæringens Landsforening	EL & IT forbundet
UNIO	Norsk Transportarbeiderforbund
YS	Norsk Lokomotivmannsforbund
Akademikerne	Norsk Arbeidsmandsforbund
NITO	Musikernes fellesorganisasjon
Tekna	ASVL
SAFE	Attføringsbedriftene i NHO
Finansforbundet	Norges Handikapforbund
Parat	Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
Kriminalomsorgens Yrkesforbund	Norsk Forbund for Utviklingshemmede
Norsk Sykepleierforbund	Norges Parkinsonforbund
Den Norske Jordmorforeningen	Juss-Buss
Delta	Pensjonistforbundet
LO Stat	

