



STORTINGET

Innst. 131 S

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra arbeids- og sosialkomiteen

Dokument 8:58 S (2017–2018), Dokument 8:59 S (2017–2018) og
Dokument 8:65 S (2017–2018)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om tre representantforslag som omhandler innleie av arbeidskraft og å sikre et ryddig arbeidsliv

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Innledning

Komiteen behandler i innstillingen tre representantforslag som omhandler innleie av arbeidskraft og å sikre et ryddig arbeidsliv.

1.2 Representantforslag 58 S (2017–2018) fra stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes om å forby innleie fra bemanningsbyråer i byggebransjen i Oslofjord-området

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen innføre et forbud mot innleie av arbeidskraft fra virksomheter innen byggebransjen som ikke er produksjonsbedrifter, i fylkene Oslo, Akershus, Østfold, Buskerud og Vestfold, jf. arbeidsmiljøloven § 14-12 (5).»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

1.3 Representantforslag 59 S (2017–2018) fra stortingsrepresentantene Arild Grande, Hadia Tajik, Svein Roald Hansen, Lise Christoffersen og Jonas Gahr Støre om midlertidig forbud mot innleie

I dokumentet fremmes følgende forslag:

1. Stortinget ber regjeringen kartlegge omfanget av innleie i bygg- og anleggsbransjen, herunder kartlegge om det er geografiske forskjeller.
2. Stortinget ber regjeringen sikre at ulovlig innleie medfører kraftigere sanksjoner i form av overtredelsesgebyrer og eventuelt karantenebestemmelser mot ut- og innleie ved gjentatte brudd. Arbeidstilsynet gis i oppgave å føre tilsyn med ulovlig innleie.
3. Stortinget ber regjeringen legge fram en sak om å gjeninnføre kollektiv søksmålsrett mot ulovlig innleie og utvide retten til å gjelde utleide arbeidere.
4. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om en endring av arbeidsmiljøloven slik at avtaler med tillitsvalgte om tidsbegrenset innleie og avvik fra arbeidsmiljølovens alminnelige arbeidstidsbestemmelser bare kan inngås der det er hjemlet i en landsdekkende overenskomst.
5. Stortinget ber regjeringen om å fremme forslag om endring av arbeidsmiljøloven der det defineres hva en fast ansettelse bør inneholde. Minimumskrav må være en bestemt stillingsprosent med en arbeidsplan som også gir en forutsigbar ukentlig/månedlig arbeidstid, og disse arbeidsvilkårene må fremgå av arbeidsavtalen og dermed utgjøre grunnlaget for lønns- og arbeidspålykt.
6. Stortinget ber regjeringen utrede med sikte på å

innføre et midlertidig forbud mot innleie begrenset til enten de geografisk sett mest utsatte stedene eller begrenset til de mest utsatte bransjene.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

1.4 Representantforslag 65 S (2017–2018) fra stortingsrepresentantene Solfrid Lerbrekk, Audun Lysbakken og Nisrin El Morabit om å sikre et ryddig arbeidsliv

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å innføre forbud mot generell utleie av arbeidskraft fra bemanningselskaper, slik at kun reelt vikarbehov eller utleie mellom produksjonsbedrifter tillates.
2. Stortinget ber regjeringen, innen 31. januar 2018, fremme forslag om å gjeninnføre faste stillinger som hovedregel i arbeidsmiljøloven, gjennom å fjerne den generelle adgangen til midlertidige ansettelser.
3. Stortinget ber regjeringen gjøre de nødvendige regelendringer og legge fram forslag om nødvendige bevilgninger for å styrke arbeidsformidling som offentlig oppgave.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

2. Komiteens behandling

Komiteen ba i brev av 14. og 23. november 2017 om statsrådets vurdering av de tre representantforslagene. Statsrådets svarbrev av 1. og 18. desember 2017 følger vedlagt innstillingen.

Som ledd i komiteens behandling av representantforslagene ble det vedtatt å avholde felles høring 18. januar 2018. Med bakgrunn i tematikken omfattet høringen også:

- Representantforslag 94 L (2017–2018) frå stortingsrepresentantane Sigbjørn Gjelsvik, Geir Adelsten Iversen, Per Olaf Lundteigen, Kjersti Toppe, Willfred Nordlund og Siv Mossleth om endring av arbeidsmiljølova § 14-12 (reduisert adgang til bruk av innleigd arbeidskraft frå bemanningsføretak)
- Følgende organisasjoner deltok på høringen:
- NHO
 - NHO Service og Handel
 - Hovedorganisasjonen Virke
 - Norsk Industri
 - Byggenæringens Landsforening
 - Maskinentreprenørenes Forbund
 - LO
 - Fellesforbundet

- Fellesforbundet ved Rørleggernes fagforening, Oslo Bygningsarbeiderforening, Elektromontørenes fagforening Oslo-Akershus
- EL og IT Forbundet
- Norsk Arbeidsmandsforbund
- Fagforbundet
- Norsk Sykepleierforbund
- Norske Boligbyggelags Landsforbund SA
- Boligprodusentenes forening

3. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, Arild Grande, Eigil Knutsen og Hadia Tajik, fra Høyre, Margret Hagerup, Heidi Nordby Lunde og Eli Wathne, fra Fremskrittspartiet, Hanne Dyveke Søttar og lederen Erlend Wiborg, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Sosialistisk Venstreparti, Solfrid Lerbrekk, og fra Venstre, Terje Breivik, viser til Representantforslag 58 S (2017–2018) om å forby innleie fra bemanningsbyråer i byggebransjen i Oslofjordområdet, Representantforslag 59 S (2017–2018) om midlertidig forbud mot innleie og Representantforslag 65 S (2017–2018) om å sikre et ryddig arbeidsliv. Komiteen viser også til Representantforslag 60 L (2017–2018) om fjerning av utvidet adgang til midlertidig ansettelse og Representantforslag 94 L (2017–2018) om endring av arbeidsmiljølova § 14-12 (reduisert adgang til bruk av innleigd arbeidskraft frå bemanningsføretak), jf. Innst. 132 L (2017–2018).

Innledning

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, mener et godt regulert og anstendig arbeidsliv er grunnplanen i et godt samfunn, slik også en samlet komité uttalte i forbindelse med Stortingets behandling av Prop. 69 S (2011–2012), Samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2008/104/EF om vikararbeid (vikarbyrådirektivet), jf. Innst. 325 S (2011–2012). Regjeringens mål er et trygt og fleksibelt arbeidsmarked med lav arbeidsledighet og høy sysselsetting. Dette er avgjørende for å sikre velferdssamfunnets bærekraft. Hovedregelen i norsk arbeidsliv er faste ansettelser. Flertallet erkjenner imidlertid at enkelte grupper har utfordringer med å komme seg i arbeid eller med å holde seg i arbeid over tid. Dette gjelder spesielt mennesker med nedsatt funksjonsevne, enkelte innvandrergupper og unge mennesker uten fullført utdanning. Regjeringen vil senke terskelen for deltakelse i arbeidslivet for personer med nedsatt funksjonsevne. Regjeringen vil også ha et bedre samarbeid mellom arbeidsgivere, Nav, bemannings-

bransjen, attføringsbedrifter og andre aktører for å få flere i arbeid.

Åpningen for midlertidige ansettelser eller innleie av arbeidskraft gjennom bemanningsforetak er strengt regulert gjennom arbeidsmiljøloven §§ 14-9 og 14-12.

Flertallet understreker at bestemmelsen i § 14-9 1) f) i arbeidsmiljøloven fra 1. juli 2015, som gir en generell adgang til å ansette midlertidig for en periode på 12 måneder, ikke gjelder ved innleie fra vikarbyråer. Det betyr at det fortsatt bare er tillatt å leie inn fra vikarbyråer hvis ett av grunnlagene i arbeidsmiljøloven § 14-9 (1) bokstav a til e er oppfylt eller det er inngått lokal avtale om utvidet innleie etter arbeidsmiljøloven § 14-12 (2).

Flertallet viser til at EØS-avtalen sikrer Norge deltakelse i et felles europeisk arbeidsmarked, og at en stadig større del av det europeiske arbeidsmarkedet reguleres av EU for å sikre arbeidstakerne rettigheter over landegrensene. Flertallet peker på at innføringen av vikarbyrådirektivet (Europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/104/EF om vikararbeid) med virkning fra 1. januar 2013, herunder likebehandlingsprinsippet, bidrar til å styrke kampen mot sosial dumping og sørger for likeverdige lønns- og arbeidsvilkår i Norge og Europa, også for vikarer og annen innleid arbeidskraft. Arbeidstakere som leies inn fra bemanningsbyråer, skal ha minst like gode lønns- og arbeidsvilkår som de ville hatt om de var fast ansatt i innleiebedriften. Direktivet bidrar videre til å styrke anerkjennelsen av vikarbyråene som arbeidsgivere.

Flertallet mener det er avgjørende at prinsippet om likebehandling blir fulgt for å ivareta rettighetene til ansatte i bemanningsbyråene og bidra til å sikre en ryddig bemanningsbransje. Likebehandling skal også sikre at innleie ikke undergraver målet om et arbeidsmarked med hovedvekt på faste og direkte ansettelser.

I tillegg til regler om likebehandling etter implementering av vikarbyrådirektivet er det i arbeidsmiljøloven § 14-12 bokstav b og § 14-12 bokstav c vedtatt lovbestemmelser om tiltak for å sikre at disse reglene følges. Flertallet erkjenner at det begås brudd på arbeidsmiljølovens bestemmelser i deler av arbeidslivet, men dette er på ingen måte akseptabelt og er forhold som det må tas tak i og slås hardt ned på. Flertallet mener det er bred enighet om dette i komiteen. Flertallet deler derfor intensjonen i forslagene som ligger til behandling, men ser ikke at forslagene møter de reelle utfordringene.

Flertallet mener det er viktig ikke å kriminalisere en samlet bemanningsbransje. Mange byråer løser hvert år et helt nødvendig og legitimt behov for arbeidskraft hos arbeidsgiverne. Samtidig gir det mulighet for jobb til mange tusen arbeidssøkere hvert år. Flertallet anerkjenner en regulert bemanningsbransje som en viktig døråpner inn i arbeidslivet og ser verdien av å ha denne bransjen med i inkluderingsdugnaden. Flertallet

fremhever at bemanningsbransjen bidrar til å gi mulighet for både midlertidig og fast arbeid til arbeidssøkere. Vikariater og midlertidige ansettelser bidrar til at flere kommer inn på markedet. Flertallet av jobbene som besettes, lyses ikke ut i ordinære publikasjonskanaler, og da trenger man flere kanaler for å komme inn på markedet. Arbeidssøkere som har «hull i cv-en» eller andre utfordringer kan på den måten få en fot innenfor arbeidslivet. Flertallet fremhever at også Nav jobber tett med bemanningsbyråene, nettopp for å bidra til jobbmuligheter for dem som i dag står utenfor. Flertallet har vanskelig for å tro at de ulike forslagsstillerne har ment å ramme disse gruppene av arbeidssøkere, men at man i realiteten også kan ramme disse.

Flertallet mener at det er viktig å ha med seg helhetsperspektivet og få frem fakta rundt innleie. Flertallet viser til at i norsk arbeidsliv har de fleste arbeidstakere fast ansettelse. Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelse viser at om lag åtte pst. har en midlertidig ansettelse. Enkelte arbeidstakere arbeider også på tilkallingskontrakter. I en undersøkelse oppga tre pst. at de ikke hadde fast arbeidstid og arbeidet når arbeidsgiver hadde behov for arbeidskraft (Nergaard 2015). Det er også en del som leies inn gjennom bemanningsforetak. Basert på tall fra Statistisk sentralbyrå og bemanningsbransjen i NHO Service og Handel anslår Fafo (Nergaard 2016) at innleide arbeidstakere utgjør mellom 1,5 og 2 pst. av alle årsverk. Anslaget inkluderer også arbeidstakere på korttidsopphold i Norge som leies inn gjennom bemanningsforetak. Innen bygg og anlegg er andelen innleide høyere, men likevel bare rundt 7 pst. av årsverkene på landsbasis og om lag 15 pst. i Oslo-området. Det er ikke overraskende at nivået er høyere i Oslo-området ettersom byggebransjen her har hatt en stor vekst de siste årene og behovet for arbeidskraft har dermed økt. Boligbyggingen i Oslo-området tok seg veldig opp etter sterke politiske signaler om at det ikke ble bygget et tilstrekkelig antall boliger, noe som bidro til en voldsom prisvekst i området. Flertallet mener variasjoner i etterspørsel etter arbeidskraft kan være krevende for en arbeidsgiver å ta høyde for i grunnbemanningen. Byggebransjen i Oslo-området, melder eksempelvis nå om et omslag som har gitt en betydelig svikt i nyboligsalget de siste månedene. Selv om det er flere prosjekter som skal ferdigstilles, er det grunn til å tro at etterspørselen etter arbeidskraft i området dermed igjen vil avta etter hvert, noe som igjen vil ha betydning for behovet for innleid arbeidskraft.

Representantforslag 58 S (2017–2018) fra Rødt ber om et generelt forbud mot innleie i byggebransjen i Oslofjord-området og viser til en undersøkelse fremlagt av Fellesforbundet i mai 2017, «Ulovlig innleie i byggebransjen i hovedstadsområdet våren 2017». I denne slås det fast at 85 pst. av all innleie via byråer på 59 byggeplasser i Oslo og Akershus i april 2017 var ulovlig. Bak-

grunnen for ulovligheten skal være at det ikke forelå avtale med tillitsvalgte om innleie. Rapporten redegjør ikke for om det er undersøkt om det kunne foreligge grunner som ville gjort innleie lovlig gjennom at det var et reelt midlertidig behov, jf. arbeidsmiljøloven § 14-9 (1) bokstav a og b. Flertallet mener det fremstår som uklart hvorvidt rapporten er dekkende for å avklare om det forelå et lovlig behov for innleie eller ikke. Videre fremkommer det i rapporten at

«[m]ange bygningsarbeidere i bemanningsbransjen kan ta oppdrag i ulike foretak, og derfor kan en byggningsarbeider ha blitt registrert flere ganger.»

Flertallet mener det er uheldig om tallene og grunnlaget ikke er presise og dermed skaper et inntrykk av at nivået på innleie er høyere enn det reelle antallet. Det gjør at utfordringene knyttet til enkelte useriøse aktører dermed blir presentert som generelle problemer. Flertallet mener at de tiltak som settes inn, må være treffsikre, både av hensyn til arbeidstakerne og arbeidsgiverne.

Flertallet vil videre vise til Representantforslag 65 S (2017–2018), som blant annet foreslår å fjerne den generelle adgangen til innleie, og som blant annet viser til en rapport fra Arbeidstilsynet og Statens arbeidsmiljøinstitutt presentert i Dagsavisen 7. november 2017, hvor det fremkommer at det er en langt høyere andel arbeidsinnvandrere som omkommer på norske byggeplasser. Flertallet mener det er alvorlig at det forekommer dødsulykker på norske byggeplasser. At det er en høyere andel arbeidsinnvandrere blant dem mener flertallet gjør at det kan være grunn til å se på om sikkerhet knyttet til eksempelvis manglende norskkunnskaper ikke er tilstrekkelig ivaretatt. Dog minner flertallet om at innleie gjennom bemanningsbyråer ikke omfattes av den generelle adgangen til midlertidige ansettelser, jf. arbeidsmiljøloven § 14-12 (1) som utelukker arbeidsmiljøloven § 14-9 (1) bokstav f.

Representantforslag 59 S (2017–2018) sier at utviklingen i byggebransjen går feil vei, ved at stadig flere byggeprosjekter fylles opp med leiearbeidere.

Flertallet mener det er viktig å minne om at andelen innleide årsverk i denne bransjen i Oslo-området, ifølge NHO Service og Handel, ligger på om lag 15 pst. og dermed ikke kan sies å generelt fylle prosjektene i området. På landsbasis er andelen om lag 7 pst. At organisasjonsgraden er lav i denne næringen i Oslo-området, kan neppe danne grunnlag for å hevde at viktige samfunnshensyn står på spill, og for å skulle innføre et midlertidig generelt forbud, slik forslagsstillerne omtaler det og foreslår.

Regjeringen er opptatt av å sikre et godt og anstendig arbeidsliv der arbeidsmiljøloven følges. Derfor har det vært gjennomført flere tiltak for å styrke arbeidet mot arbeidslivskriminalitet. Flertallet viser blant an-

net til at regjeringen har lagt til rette for et utvidet og operativt samarbeid mellom politiet, Skatteetaten, Nav og Arbeidstilsynet. Høsten 2017 varslet Arbeidstilsynet at de vil begynne å ilegge overtredelsesgebyr for eventuelle brudd på plikten til å ha HMS-kort. For å unngå at utenlandske kriminelle slipper unna, blir det nå også et tettere samarbeid over grensene. Arbeidstilsynet har blant annet inngått samarbeid med tilsvarende tilsyn i en rekke land, deriblant Litauen, Bulgaria og Polen.

Flertallet vil vise til regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet fremlagt høsten 2015 og revidert i februar 2017, hvor flere gode tiltak er lansert. Det vises også til at statsministeren har tatt et initiativ overfor EU der hun inviterer til felles kamp mot kriminalitet i arbeidslivet.

Flertallet mener det kan være flere aktuelle tiltak som kan iverksettes mot utfordringer knyttet til sosial dumping og omgøelser av regelverk knyttet til innleie i bransjen. Regjeringen har blant annet allerede varslet at de vil tydeliggjøre begrepet «fast ansettelse» samt vurdere tiltak som kvoter for innleie i byggebransjen. Disse spørsmålene er foreløpig ikke avklart.

Flertallet viser til at det under komitéhøringen 18. januar 2018 ble omtalt at det hadde vært dialog mellom partene i arbeidslivet for å avklare om det kunne vært mulig å finne et omforent forslag til å løse utfordringene knyttet til innleie.

Videre merker flertallet seg at det foreløpig ikke ser ut til at man har nådd frem med dette arbeidet, noe som ville vært positivt.

Flertallet mener useriøse aktører og arbeidslivskriminalitet undergraver norsk næringsliv og norske arbeidsplasser. Arbeidslivet skal være både trygt, fleksibelt og familievennlig for arbeidstakerne. Nettopp derfor er kampen mot arbeidslivskriminalitet trappet opp de siste fire årene. Det har blitt opprettet syv sentre mot arbeidslivskriminalitet, noe som allerede gir svært gode resultater. Allerede i 2016 ble 3 200 virksomheter kontrollert, dobbelt så mange som året før, og 254 kriminelle nettverk er avslørt. Høsten 2017 varslet Arbeidstilsynet at de vil begynne å ilegge overtredelsesgebyr for eventuelle brudd på plikten til å ha HMS-kort, i tillegg til et økt antall uanmeldte kontroller. Det har også blitt flere samordnede tilsyn mellom Arbeidstilsynet, politiet, Skatteetaten, Nav og andre relevante myndigheter. Det er opprettet flere servicesentre for å sikre at utenlandske arbeidstakere får god informasjon om sine rettigheter og plikter.

Flertallet viser til at regjeringen nylig har varslet forslag til en lovendring som innebærer at ansatte i Nav gis unntak fra taushetsplikten overfor andre offentlige myndigheter, når det er nødvendig for å avdekke eller forfølge arbeidslivskriminalitet. Endringen vil gjøre det lettere for kontrolletatene å jobbe sammen om å ta dem som skader det seriøse arbeidslivet.

Videre har Arbeids- og sosialdepartementet nylig mottatt en utredning fra Arbeids- og velferdsdirektoratet med forslag til endringer i Navs regelverk for å legge til rette for økt deling av informasjon fra Nav til de andre etatene som deltar i a-krimssamarbeidet.

Flertallet viser til at regjeringen Solberg våren 2015 la frem forslag til endringer i arbeidsmiljøloven, allmenngjøringsloven og sosialtjenesteloven, jf. Prop. 39 L (2014–2015) og Prop. 48 L (2014–2015) og Innst. 207 L (2014–2015). Da ble strafferammene i deler av arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven hevet, i tillegg til at det ble innført medvirkningsansvar for brudd på allmenngjøringsloven.

Flertallet viser til at utviklingen på arbeidslivsmarkedet har vært fulgt tett, og at det kontinuerlig fremmes tiltak for å bekjempe useriøse aktører og rydde opp i uklart lovverk eller utvikle nye reguleringer. Eksempelvis blir det innført nye ID-kort for å hindre misbruk av ID-dokumenter, og ved å fornye folkeregisteret er arbeidet med riktig registrering av foretak og personer i offentlige registre styrket. Fra 1. januar 2017 ble regelverket for offentlige anskaffelser strammet inn ved at det nå stilles strengere krav til bestillere og leverandører. Innsatsen for at reglene som stiller krav til lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter blir etterlevd, har også blitt styrket. For å unngå at utenlandske kriminelle slipper unna blir det nå også et tettere samarbeid over grensene.

Det vises også til at statsministeren har tatt et initiativ overfor EU der hun inviterer til felles kamp mot kriminalitet i arbeidslivet.

Flertallet viser til Representantforslag 60 L (2017–2018), som foreslår å oppheve den generelle adgangen til midlertidige ansettelser i arbeidsmiljøloven § 14-9 første ledd annet punktum bokstav f.

Flertallet understreker at hovedregelen i norsk arbeidsliv er at arbeidstaker skal ansettes fast. Flertallet viser til at medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre med støtte av Kristelig Folkeparti i 2015 vedtok endringer i arbeidsmiljøloven, se Prop. 39 L (2014–2015). Vedtaket ga økt fleksibilitet i arbeidslivet og er ment å gi flere en mulighet til å komme inn i arbeidslivet. Flertallet mener det er viktig med en arbeidsmiljølov som er oppdatert og tilpasset det samfunnet vi til enhver tid har.

Flertallet viser til at flertallet den gang understreket at en innføring av en generell adgang til midlertidige ansettelser skulle evalueres opp mot hensikten med innføringen, som var å gi flere tilgang til det ordinære arbeidslivet og økt sysselsetting. Det ble videre bedt om at en slik evaluering skulle se på eventuelle negative effekter, slik som økt bruk av midlertidighet på bekostning av hovedregelen i norsk arbeidsliv om faste stillinger, likeledes om enkelte grupper «fanges» i midlertidige stillinger.

Flertallet viser til at adgangen til generell midlertidig ansettelse etter arbeidsmiljøloven § 14-9 første ledd annet punkt bokstav f er tydelig regulert ved at den generelle adgangen er kombinert med tre begrensninger: (1) Karantene; dersom arbeidstaker ikke får videre ansettelse i virksomheten, må arbeidsgiver vente 12 måneder før samme eller en annen arbeidstaker kan ansettes for å utføre arbeidsoppgaver av samme art. (2) Kvote; som sikrer at arbeidstakere ansatt på det generelle grunnlaget ikke kan omfatte mer enn 15 prosent av arbeidstakerne i virksomheten, men minst én (aktuelt for små virksomheter). (3) Arbeidstid; at det ikke skal være adgang til individuelle avtaler om gjennomsnittsberegning av arbeidstiden for personer som er midlertidig ansatt på generelt grunnlag.

Flertallet merker seg at det i brev fra statsråden til Stortinget fremkommer tall fra Statistisk sentralbyrås Arbeidskraftundersøkelse (AKU) fra før lovendringen i 2015, der det viser seg at halvparten av de midlertidig ansatte oppnår fast ansettelse etter ett år og 60 pst. får fast ansettelse etter 21 måneder. 30 pst. kommer fra arbeidsledighet eller har vært ledig på et tidspunkt. Videre merker flertallet seg at så langt ser det ikke ut til at andelen midlertidige ansettelser har endret seg i særlig grad etter at den generelle adgangen til midlertidig ansettelse ble innført i 2015. AKU viser at 9,1 pst. (227 000) var midlertidig ansatt i tredje kvartal 2017. Det var en svak nedgang fra 9,4 pst. i tredje kvartal 2016.

For øvrig viser flertallet til en kartlegging Fafo har gjort på oppdrag fra KS i 2017 (Fafo-rapport «Plunder og heft» 2017:26), der det fremkommer at den generelle adgangen til midlertidig ansettelse er lite brukt i kommunesektoren.

Flertallet viser til at det på oppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet gjennomføres flere kartlegginger av omfang og hvordan midlertidige ansettelser og andre tilknytningsformer i arbeidslivet utvikler seg. Blant annet er Fafo, i samarbeid med SNF (Samfunns- og næringslivsforskning), i gang med å se på utviklingen i bruken av ulike tilknytningsformer i arbeidslivet. Prosjektet ser på virksomhetenes og arbeidstakernes bruk av midlertidig ansettelse, innleie og andre atypiske tilknytningsformer. Analysene så langt viser at midlertidige ansettelser i hovedsak benyttes til vikariater. Andelen midlertidige ansettelser økte med 0,5 prosentpoeng fra juli 2015 og ut 2016. I 2017 gikk andelen tilbake igjen. Det er gitt et tilleggsoppdrag om kartlegging av bruken av innleid arbeidskraft i bygge- og anleggsbransjen blant annet for å belyse regionale forskjeller. Analyse av de siste AKU-tall (2017) og innleie vil inngå i sluttrapporten. Varigheten for dette prosjektet er 2014–2018, hvor sluttrapport legges frem høsten 2018.

Videre er Fafo, i samarbeid med Gøteborgs universitet for Norges forskningsråd – VAM i gang med en sammenligning av midlertidig ansettelse i Sverige og Norge.

Varighet på et prosjektet er 2014–2018, hvor hovedfunnene legges frem på et seminar 11. april 2018. Flertallet viser til at deler av denne forskningen er presentert i tidsskriftet «Søkelys på arbeidslivet» nr. 1-2017:

- De som har vært midlertidig ansatte, oppnår i større grad fast stilling enn de som har vært arbeidsledige, men i mindre grad enn dem som i utgangspunktet hadde en fast jobb. Selv etter fire år er forskjellen mellom de fast ansatte og de midlertidig ansatte relativt stor.
- Sannsynligheten for å oppnå fast ansettelse er høyere for dem som er midlertidig ansatt som vikarer og prosjektansatte, enn for dem som er ekstrahjelp. Men denne effekten gjelder i mindre grad for kvinner enn for menn.
- Personer med lav utdanning oppnår i mindre grad en stabil tilknytning til arbeidslivet etter midlertidig ansettelse. Unge arbeidstakere drar ikke nytte av midlertidige ansettelser i samme grad som andre for å oppnå fast stilling.

Flertallet mener det er for tidlig å vurdere å gjøre innstramminger i den generelle adgangen til midlertidige ansettelser, sett i lys av at det fortsatt pågår flere prosjekter som ferdigstilles i høst som vil kunne bidra til å belyse flere sider ved spørsmål knyttet til midlertidige ansettelser som kan være av betydning.

Flertallet viser til at det for statlig sektor ble avdekket et høyt forbruk av midlertidige ansettelser. Ved behandling av Stasansatteloven jf. Innst. 424 L (2016–2017), vedtok derfor Stortinget nødvendige innstramminger i adgangen. Stasansatteloven ble dermed harmonisert med arbeidsmiljøloven.

Flertallet mener det er et mål å bekjempe utenforskap og sikre at flere kan få mulighet til å delta i arbeidslivet. Flere må derfor gis muligheter til å forsørge seg selv og få mulighet til å få prøve seg i arbeidslivet. Samfunnets fremtidige bærekraft tilsier også at vi trenger flere i jobb. Disse utfordringene må blant annet møtes ved å senke terskelen inn i arbeidslivet. Personer med svak tilknytning til arbeidslivet kan i midlertidige stillinger få muligheten til å opparbeide seg både kompetanse og referanser som kan føre til fast ansettelse.

Flertallet er tilfreds med at foreløpige tall viser at adgangen til midlertidige ansettelser ikke synes å utfordre hovedregelen om faste ansettelser, og ser frem til resultatene som varsles tilgjengeliggjort i løpet av høsten 2018 for å se om endringen kan synes å ha bidratt til å inkludere flere i arbeidslivet, slik intensjonen bak endringen var.

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

I Representantforslag 94 L (2017–2018) foreslås det å oppheve arbeidsmiljøloven § 14-12 andre ledd og femte ledd.

Flertallet deler intensjonen til forslagsstillerne om at innleie via bemanningsbyråer og midlertidige ansettelser ikke skal erstatte hovedregelen om fast ansettelse. Det er bred enighet om at norsk arbeidsliv som hovedregel skal bestå av faste ansettelser.

I forslaget foreslås det å oppheve arbeidsmiljøloven § 14-12 andre ledd og videre at bestemmelsens tredje og fjerde ledd blir andre og tredje ledd, samt at femte ledd oppheves.

Forslaget innebærer å oppheve bestemmelsen om muligheten for å avtale innleie via bemanningsbyrå med de tillitsvalgte der virksomheten er bundet av tariffavtale, ut over det som omfattes av arbeidsmiljølovens bestemmelser om innleie i arbeidsmiljøloven § 14-9 bokstav a til e.

I høringen var det rimelig samstemthet rundt at det ser ut til å foregå ulovlig innleie i enkelte bransjer og virksomheter, men det var tydelig uenighet om hvor utfordringen faktisk ligger.

Flertallet peker blant annet på at arbeidsgiverorganisasjonene ga uttrykk for at brudd på arbeidsmiljøloven må slås ned på, men at innleiebestemmelsene ikke utfordrer hovedregelen om faste ansettelser, og at det ikke er et generelt problem i bransjen. Arbeidsgiverorganisasjonene pekte i hovedsak på at det synes å være en mangelfull håndhevelse av eksisterende regelverk, og at Arbeidstilsynet bør styrkes. Fra arbeidstakerorganisasjonene ble det derimot nevnt at det kan ligge utfordringer i at prosjekter utføres med en rekke underentrepriser.

Flertallet vil påpeke at arbeidsgiverorganisasjonene understreket viktigheten av å kunne benytte midlertidige ansettelser og innleie i enkelte perioder for å kunne ivareta sin konkurransekraft og sikre eksisterende arbeidsplasser. Blant annet ble det fremhevet at virksomheter som er i konkurranse med andre om oppdrag, kan ha behov for innleie om de vinner nye kontrakter, og at det ikke er mulig å ta høyde for slikt gjennom grunnbemanningen. Det ble også pekt på at det innenfor bygg- og anleggsbransjen, som synes å ha hatt det største fokuset den siste tiden, særlig kan være viktig med innleie for å evne å ferdigstille prosjekter i tide.

Flertallet registrerer at flere arbeidsgiverorganisasjoner tydelig ga uttrykk for at det ikke vil være mulig å ta høyde for store oppdragsvariasjoner gjennom ordinær grunnbemanning, og at det heller ikke er mulig å leie inn fra «nabobedriften» ved store oppdragsmengder – da de stort sett opplever samme sykluser.

Flertallet registrerte også at det gjentatte ganger ble tatt opp at en av hovedutfordringene kan synes å være manglende håndhevelse av dagens regelverk, og at

det er viktig at man ikke gir et feilaktig inntrykk av at det er et generelt problem i bemanningsbransjen.

Det ble under høringen fremsatt flere konstruktive forslag for å begrense de ulovligheter som pågår i deler av utleiebransjen. Blant dem ble det trukket frem viktigheten av å styrke Arbeidstilsynet. Det ble også lansert et forslag om en mulig godkjenningsordning, slik det eksempelvis brukes i renholdsbransjen.

Flertallet mener det er viktig å slå ned på ulovlig innleie. Dog er det viktig ikke å skape så stramme rammer for innleie at det kan få utilsiktede konsekvenser ved at flere virksomheter ikke evner å beholde konkurransekraft og arbeidsplasser. En begrensning der man opphever bestemmelsen som gir anledning til å avtale innleie mellom virksomheten og de tillitsvalgte ut over bestemmelsene i arbeidsmiljøloven § 14-9 bokstav a til e vil derfor ikke støttes.

Flertallet vil vise til at regjeringen er i gang med mange tiltak for å styrke arbeidet mot arbeidslivskriminalitet, og at flere tiltak er under vurdering, deriblant å se på om eksempelvis en kvoteløsning kan være et tiltak. Videre har regjeringen utarbeidet en strategi mot arbeidslivskriminalitet, sist revidert i 2017, hvis mål er å sikre treffsikre tiltak for å hindre arbeidslivskriminalitet. Som et spesielt viktig tiltak er det lagt til rette for et utvidet operativt samarbeid mellom politiet, Skatteetaten, Nav og Arbeidstilsynet. Det er opprettet sju samlokaliserte sentre mot arbeidslivskriminalitet, og to nye akrimisentre er opprettet i 2017. Det betyr forsterket innsats og mer samordnede kontroller mellom politiet, Skatteetaten, Nav og Arbeidstilsynet.

Flertallet vil understreke at kampen mot arbeidslivskriminalitet er en felles kamp for arbeidstakere, virksomhetene og myndighetene. Et stort engasjement i LO, NHO og andre organisasjoner på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden viser at dette fortsatt blir viktig fremover.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil understreke behovet for faste ansettelser i norsk arbeidsliv. Faste ansettelsesforhold gir forutsigbarhet når det gjelder arbeidsplikter og arbeidsretter. Videre skal faste ansettelser i Norge skje etter norske lønns- og arbeidsvilkår. Statens myndigheter skal legge forholdene til rette for at ethvert arbeidsdyktig menneske kan tjene til livets opphold ved arbeid eller næring. Dette betyr at lønns- og arbeidsforholdene skal være slik at personer som har full stilling, skal kunne leve normalt med det norske lønns- og kostnadsnivået. Disse medlemmer vil understreke at denne grunnholdningen er en forutsetning for et godt familieliv. Det er viktig å organisere arbeidslivet slik at muligheten for det gode familielivet understøttes.

Samtidig med både arbeidstakers og arbeidsgivers behov for faste ansettelser har arbeidsgiver behov for en fleksibilitet hos arbeidstaker for å kunne få utført en arbeidsmengde som kan variere mye. Dette er et dilemma som må lovreguleres i et velorganisert arbeidsliv.

Disse medlemmer vil understreke at enhver ansvarlig arbeidsgiver prøver å tilpasse foretakets arbeidsmengde til sin bemanning. Slik disse medlemmer kjenner norsk arbeidsliv, er det store forskjeller mellom bransjer i hvor krevende det er å kunne forutse og gjennomføre dette. For en rekke bransjer – spesielt i privat sektor – har det bestandig vært store variasjoner i arbeidsmengden. Enhver arbeidsgiver prøver å forutse slike svingninger, samt gjøre nødvendige tiltak med hensyn til foretakets posisjon i markedet, for over tid å utjevne behovet for arbeidsinnsats. Likevel er komiteen klar over at virkeligheten er så krevende at det er helt vanlig at foretak kommer opp i situasjoner hvor man raskt må endre bemanningen.

EØS og arbeidsmarkedet

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til rapport fra Europaparlamentet 20. desember 2016 (A8-0391/2016) til Europakommisjonens konsultasjon om «The European Pillar of Social Rights», hvor parlamentet anmoder kommisjonen om å foreslå EU-regler om at krav til anstendige arbeidsforhold må gjelde for alle former for ansettelse. Blant annet uttaler parlamentet at det bør være begrensinger på «on-demand work», og at «zero hour contracts» ikke bør tillates. Dette arbeidet følges nå opp av EU-kommisjonen. Nytt direktivforslag ble lagt frem i desember 2017.

Endringer av arbeidsleie

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, viser til at reguleringen av arbeidsleie er betydelig endret de siste 40 årene. I perioden 1971–2000 var det et generelt forbud mot utleie, men med mulighet for dispensasjoner. Fra og med 2000 ble det tillatt med utleie av alle typer arbeidskraft. Det stilles samtidig krav om at virksomheter som leier ut arbeidstakere, må oppfylle visse betingelser. Dette reguleres i arbeidsmarkedsloven.

Dette flertallet viser til at det i arbeidsmiljøloven skilles mellom innleie fra bemanningsforetak og innleie fra virksomheter som ikke har som formål å drive utleie. Adgangen til å leie inn arbeidskraft fra bemanningsforetak forutsetter at det enten foreligger et midlertidig behov for arbeidskraft, eller at virksomheten er tariffbundet og det er inngått avtale med de tillitsvalgte om tidsbegrenset innleie. Ved innleie fra bemanningsforetak gjelder også regler om likebehandling av lønns- og arbeidsvilkår. Ved innleie fra produksjonsbedrift følger det med vilkår om at arbeidstaker er fast ansatt i ut-

leiebedriften, se arbeidsmiljøloven § 14-13. Dette flertallet viser til at det i en del tilfeller kan være vanskelig å avklare om innleie skjer fra bemanningsforetak eller en produksjonsbedrift, da det blant annet stiller krav til kunnskap om den aktiviteten som foregår i utlei- evirksomhetens regi.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser også til at det må trekkes en viktig grense mellom utleie og såkalte entrepriser. Et entrepriseforhold kjennetegnes ved at en underentreprenør bringer med seg sine arbeidstakere for å utføre arbeid på oppdrag for en oppdragsgiver. Entrepriser er ikke omfattet av arbeidsmiljølovens regler om arbeidsleie, og det kan dermed ha stor betydning for arbeidstakerens rettigheter om det er tale om utleie eller entrepris.

Behov for kartlegging

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, viser til at det er behov for mer kunnskap om bruken av innleie i norsk arbeidsliv. I 2014 satte Arbeids- og sosialdepartementet i gang en kartlegging av hvordan ulike tilknytningsformer i arbeidslivet utvikler seg. I forbindelse med kartleggingen er det også behov for å se nærmere på bruken av innleie innen bygg og anlegg, blant annet for å belyse regionale forskjeller. Departementet har tatt initiativ til et tilleggsoppdrag om dette i forbindelse med det pågående prosjektet om tilknytningsformer i arbeidslivet. Sluttrapporten fra prosjektet legges frem høsten 2018. Dette flertallet ser derfor ikke behov for å vedta en ny kartlegging eller utredning.

Faste ansettelser

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener i likhet med et enstemmig arbeidslivslovutvalg at hovedregelen i norsk arbeidsliv fortsatt skal være fast ansettelse. Flertallet viser til at det fremgår av arbeidsmiljøloven at arbeidstaker som hovedregel skal ansettes fast, jf. § 14-9. Bare når lovens vilkår i § 14-9 og § 14-10 er oppfylt, kan det avtales midlertidig ansettelse. Hovedregelen gjelder for alle typer virksomhet som omfattes av loven. En avtale om fast ansettelse er normalt kjenne- tegnet av en løpende plikt for arbeidsgiver til å gi arbeid og en motsvarende løpende plikt for arbeidstaker til å utføre arbeidet. Har arbeidsgiver et varig behov for arbeidskraft, har arbeidstakeren etter loven krav på fast ansettelse fra første dag og en ansettelse som er ubegrenset i tid.

At fast ansettelse er hovedregelen, er i samsvar med prinsippene i EU-direktivet om midlertidig ansettelse og innebærer stabile og forutsigbare rammebetingelser for begge parter i et arbeidsforhold. Foruten å gi arbeids-

takerne den nødvendige trygghet sikrer fast ansettelse en saklig og forsvarlig prosess i forbindelse med oppsigelse. Flertallet legger til grunn at fast ansettelse bidrar til at virksomhetene beholder og videreutvikler nødvendig kompetanse, og det skaper en positiv lojalitet mellom arbeidstakerne og virksomheten, noe som igjen gir de beste forutsetningene for virksomhetens HMS-arbeid. Norge har en svært høy andel fast ansatte blant de sysselsatte, og det er ikke ønskelig å åpne for en praksis i norsk arbeidsliv som endrer det helt dominerende mønsteret av faste ansettelsesforhold.

Flertallet viser til at det i de senere årene er reist spørsmål om det foreligger fast eller midlertidig ansettelse i forbindelse med den vanligste ansettelsesformen i bemanningsbransjen, såkalt «fast ansettelse uten garantilønn» eller «fast ansettelse uten lønn mellom oppdrag». Det føres ikke mange saker om denne typen avtaler for domstolene. Det er derfor grunn til å nevne Bergen tingretts dom 24. mars 2017 vedrørende ansettelsesforholdene mellom seks polske arbeidstakere og deres arbeidsgiver, som var et bemanningsbyrå (Clockwork). Dommen følger opp de prinsipielle oppfatningene i Kjell Braaten-dommen. Arbeidstakerne var organisert i og fikk bistand fra Fellesforbundet, og virksomheten var organisert i NHO Service og Handel. Dommen er ikke påanket og må antas å gi uttrykk for gjeldende rett.

Dommen gir grunnlag for å slutte at det for en fast ansettelse må kreves mer enn et løpende og tidsbestemt arbeidsforhold og stillingsvern; den ansatte må også ha en viss trygghet eller forutsigbarhet for å få arbeid og dermed lønnsinntekt.

Flertallet viser til at for å begrense bruken av innleie og sikre arbeidstakerne forutsigbare lønns- og arbeidsvilkår har ulike forslag til endringer vært på høring, og at statsråden har uttrykt at det tas sikte på å fremlegge forslag for Stortinget til behandling i løpet av våren 2018. Begrepet fast ansettelse bør presiseres nærmere i arbeidsmiljøloven i forslaget. Det er særlig fremveksten av ulike former for kontrakter uten forutsigbarhet for arbeid og praksisen i bemanningsbransjen med avtaler om «fast ansettelse uten garantilønn» som gjør det nødvendig med en slik presisering. Det er etter flertallets syn problematisk at det gjeldende kravet til forutsigbarhet for arbeid ikke alltid ivaretas. Flertallet mener også det bør utdypes nærmere hva som ligger i «forutsigbarhet for arbeid», herunder å utdype hva som ligger i forutsigbarhet for og eventuelt i relasjon til tidspunkt arbeid skal utføres.

Flertallet viser til anmodningsvedtaket Stortinget fattet i forbindelse med Statsbudsjettet 2018 Prop. 1 S (2017–2018), jf. Innst. 15 S (2017–2018), under kapitler fordelt til arbeids- og sosialkomiteen, der Stortinget ber regjeringen sørge for at informasjon om konkursskarantene blir offentlig tilgjengelig, og vurdere om det er an-

nen informasjon om lovbrudd som er relevant for næringsvirksomheten og som bør gjøres offentlig tilgjengelig. I den forbindelse bør gjentatte brudd på regler om ulovlig ut- og innleie vurderes som relevant for offentligheten.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, viser til forslaget om kollektiv søksmålsrett som et tiltak mot sosial dumping og useriøst arbeidsliv, men mener at en slik ordning vil være et brudd på sivilrettslige prinsipper om at den enkelte skal samtykke til at egen sak reises.

Dette flertallet viser til at departementet foreslo en form for kvote i sitt høringsnotat. I høringsinnspillene var mange skeptiske til innføring av kvoter av frykt for misbruk og at dette skal kunne anses som en norm og i praksis føre til mer innleie. Dette flertallet viser til at det i dag er mulighet for at departementet i forskrift kan forby innleie av visse arbeidstakergrupper eller på visse områder når viktige samfunnshensyn tilsier det, jf. § 14-12 femte ledd. Dette flertallet vil be regjeringen om å vurdere å legge til ordet «kvote» her, slik at dette kan vurderes når viktige samfunnshensyn tilsier det.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil understreke at de mest krevende situasjoner er når et foretak har for lite å gjøre. Under dagens forhold gjelder da regler om oppsigelsestid med tilhørende full lønn samt permitteringsregler som regulerer foretakets arbeidsgiverperiode, maksimal periode for permittering samt regler for dagpenger som arbeidstaker kan motta.

Når foretaket får for mye å gjøre i forhold til egne ansatte, oppstår også en krevende situasjon.

Det blir da nødvendig å ansette flere medarbeidere i fast stilling. I tillegg til faste ansettelse kan foretak i henhold til arbeidsmiljøloven § 14-9 likevel inngå avtale om midlertidige ansettelse når eksempelvis arbeidet er av midlertidig karakter eller er et vikariat for annen fast ansatt.

Komiteen viser til at det i noen bransjer er vanlig å bruke underleverandører og/eller innleiefirmaer. Antall leverandørledd er ikke regulert i forskrift, men ulike seriositetsbestemmelser for offentlige innkjøp har innført begrensninger på antall leverandørledd i kjeden. Dette inngår også som et tiltak i regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet. Leverandørene kan maksimalt ha to ledd i leverandørkjeden under seg når leverandøren skal utføre bygge- og anleggsarbeid for det offentlige. Innleide fra bemanningsforetak inngår ikke som et ledd i denne bestemmelsen.

Etter at arbeidsmiljøloven med virkning fra sommeren 2000 ble endret som følge av Blaaid-utvalgets

innstilling, jf. Innst. O. nr. 34 (1998–1999) og Ot.prp. nr. 70 (1998–1999), har det blitt mer og mer vanlig å benytte innleie fra bemanningsforetak samt å gjøre bruk av ansatte i bemanningsforetak, jf. arbeidsmiljøloven § 14-12 (1) og § 14-12 (2).

Komiteen vil understreke at et samlet storting frem til nå har støttet innleie av personer fra bemanningsforetak i de tilfeller hvor det er lovlig å bruke midlertidige ansettelse, jf. arbeidsmiljøloven § 14-12 (1) og § 14-9 (1) bokstav a–e.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti ser at man trenger ytterligere tiltak, spesielt innenfor bygg- og anleggsbransjen, for å gjøre det enklere å drive seriøs virksomhet. Disse medlemmer viser til tiltakene i Byggenæringens Landsforenings dokument «Enkelt å være seriøs», og ber regjeringen komme tilbake med fremdriftsplan for oppfølging av tiltakene.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til arbeidsmiljøloven § 14-13 (1) Innleie fra virksomhet som ikke har til formål å drive utleie. Her heter det blant annet:

«For at virksomheten skal sies ikke å ha til formål å drive utleie, er det et vilkår at utleie skjer innenfor de samme fagområder som utgjør utleierens hovedbeskjeftigelse og at utleieaktiviteten ikke omfatter mer enn 50 prosent av de fast ansatte hos utleier. Innleier skal foreta drøftelser med tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder, før beslutning om innleie foretas.»

I arbeidsmarkedsloven § 27 Utleie av arbeidstakere fremgår det hvilke betingelser som må være oppfylt for virksomheter som leier ut arbeidstakere. Bemanningsforetak må også bli registrert i følgende register: <https://www.arbeidstilsynet.no/register/registerede-bemanningsforetak/>

Dette medlem ser videre behov for å trekke et skille mellom utleie og såkalte entrepriser. Ved utleie gjelder følgende forhold:

- Oppdragsgiver leder arbeidet
- Bestemt antall arbeidstakere stilt til disposisjon
- Timepris eller timeavhengig pris
- Kontrollerer arbeidstid
- Ubestemte eller bare skisserte arbeidsoppgaver
- Oppdragsgiver beholder ansvaret for det utførte arbeidet
- Oppdragsgivers materialer og verktøy benyttes

Ved entreprise gjelder følgende forhold:

- Vanligvis har underentreprenør med egne arbeidstakere – leder arbeidet
- Utfører et arbeid på oppdrag av en oppdragsgiver
- Fast pris uavhengig av tidsbruk

- Underentreprenøren har ansvaret for resultatet av arbeidet som utføres
- Underentreprenør benytter egne materialer og verktøy

På denne bakgrunn mener dette medlem det bør være et entydig skille mellom hva som er utleie fra bemanningsforetak, og hva som kan kjennetegnes som en entreprise.

Historien frem til Blaalid-utvalgets innstilling (NOU 1998:15) 8. september 1988

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at for å forstå hva som er fremtidig klok regulering av innleie og bemanning i norsk arbeidsliv, er det viktig å kjenne historien. Organisering av arbeidstakere, selvstendig næringsdrivende og arbeidsgivere har fra tidlig på 1900-tallet vært en viktig oppgave for dem som ønsker et produktivt arbeids- og næringsliv med balanserte maktforhold og klare spilleregler som derved gir mindre risiko for arbeidskonflikter. Gjennom dette politiske arbeidet har Norge fått et fortrinn fremfor land lenger sør i Europa. Fagbevegelsen, bondebevegelsen, håndverkerforbundene og ulike arbeidsgiverorganisasjoner har gjennom samarbeid og konflikt skapt en politisk situasjon som folkevalgte har videreført i sitt arbeid med nødvendige lover, forskrifter og økonomiske ordninger som i en lang periode skapte et stadig, mer velorganisert arbeidsliv.

Et organisert arbeidsliv med faste ansettelser og partsforhold bidrar også til fleksibilitet. Norsk tradisjon har vært faste ansettelser og gode lønns- og arbeidsvilkår koblet sammen med høy produktivitet og fleksibilitet. Fagutdanning, kompetanseheving og videreutdanning har vært vektlagt framfor alene å konkurrere på lønns- og arbeidsvilkår. Medbestemmelse har vært viktig i norsk arbeidsliv. Resultatet har blitt selvdrevne arbeidstakere som samarbeider på tvers av fag- og utdanningsgrupper, noe som gir norske foretak fleksibilitet og omstillingsevne. I takt med færre faste ansatte, økt omfang av innleie og utsetting av arbeid svekkes omstillingsevnen, ansettelsesforholdene blir mer utrygge og produktivitetsveksten i norsk arbeidsliv blir lavere.

Den korte historiske utviklingen i norsk arbeidsmiljølovgivning er følgende:

- Frem til 1936: Relativt fragmentert arbeidsrettslig regulering.
- 1936: Lov om arbeidervern.
- 1956: Arbeidervernloven.
- 1977: Arbeidsmiljøloven.
- 1995: Revisjon av 1977-loven.
- 2005: Arbeidsmiljøloven.

Disse medlemmer viser til at den første reguleringen av privat arbeidsformidling fra slutten av 1800-tallet og tidlig på 1900-tallet ble fulgt av kommunale bevilgninger knyttet til arbeidsformidlingskontorer.

Mellomkrigstidens store arbeidsløshet skapte behov for regulering for å beskytte arbeidstakeren. Dermed kom gjennombruddet med lov om arbeidervern i 1936.

Sysselsettingsloven fra 1947 la restriksjoner på bruk av innleie.

Et internt utvalg nedsatt av Kommunal- og arbeidsdepartementet i 1970 behandlet problemstillingene vedrørende arbeidsutleie og foreslo et forbud mot utleie, noe som ble fulgt opp ved en endring av sysselsettingsloven i 1971. Det ble samtidig åpnet for at departementet kunne gi dispensasjon fra forbudet.

Disse medlemmer viser til at det i perioden etter 1971 ble tatt inn formuleringer som omfattet innleie av arbeidskraft, i flere av tariffavtalene (Verkstedoverenskomsten, Papiroverenskomsten). Her ble det blant annet tatt inn bestemmelser om at innleie av arbeidskraft og bruk av entreprise skulle drøftes med tillitsvalgte. I 1980 ble det også tatt inn bestemmelser i sysselsettingsloven som forbød bruk (innleie) av arbeidskraft som rammes av forbudet mot utleie. Dette innebar at det ikke kun var utleier som var omfattet av reguleringer, men at også kundebedriftene var omfattet av et forbud. Formålet var å bekjempe ulovlig arbeidsutleie. I 1983 kom det nye bestemmelser om arbeidsutleie gjennom en revidert forskrift. Her ble det generelle unntaket fra forbudet mot utleie av arbeidskraft endret til å omfatte oppdrag innen handels- og kontorsektoren, kanti- nearbeid og lagerarbeid.

Dette synes i noen grad å være tilpasning til praksis, siden denne typen utleie – som var etablert lenge før 1971 – hadde fortsatt som før under forbudet som gjaldt fra 1971 til 1983, men under tidsbegrensede dispensasjoner.

I 1983 kom også nye lempninger i forbud mot utleie av arbeidskraft for reisereparasjonsvirksomhet på skip i utenriksfart, lossing og lasting av skip, deltakere på arbeidsmarkedstiltak som drives i samarbeid med den offentlige arbeidsformidling, og avløserlag i landbruket. Samtidig ble det gitt et generelt unntak for firmaer som stilte arbeidstakere til disposisjon innen kontorsektoren: kontor-, regnskap-, sekretær-, butikk-, demonstrasjons-, og kantinearbeid, teknisk tegning eller lagerarbeid i tilknytning til varehandelen.

I 1991 ble det gitt adgang til arbeidsformidling med og uten fortjeneste. For øvrig var arbeidsformidling en statlig oppgave som skulle ivaretas av Arbeidsmarkeds-etaten.

Disse medlemmer viser til at det ved en lovendring i 1993 ble åpnet for å drive privat arbeidsformidling ved å søke dispensasjon, og at det var i samar-

beid med den offentlige arbeidsformidlingen. Forbudet mot virksomhet som fremmet at norske borgere utvandret eller tok jobb i utlandet, ble også opphevet. Ved en forskriftsendring i 1998 ble det åpnet for privat arbeidsformidling av utenlandske leger som ville jobbe i Norge.

I ILO-konvensjon nr. 181 fra 1997 ble det forhandlet frem at hovedregelen skulle være at privat arbeidsformidling og utleie av arbeidstakere var tillatt. Norge måtte så endre sine egne regler om arbeidsformidling hvis de skulle ratifisere konvensjonen. Kilde: http://www.fao.no/media/com_netsukii/20224.pdf.

Historisk utvikling i norsk arbeidsmiljølovgivning for adgangen til midlertidig ansettelse

I arbeidsmiljøloven av 1977 var det ikke forbud mot tidsbegrensede ansettelser i loven, men lovgiver tok inn begrensninger i loven på arbeidsgivers adgang til å benytte midlertidige ansettelser. Dette ble inntatt som en del av reguleringen av oppsigelsesfrister i § 58 nr. 7:

«Arbeidsavtaler som er inngått for et bestemt tidsrom eller for et bestemt arbeid av forbigående art, opphører ved tidsrommets utløp, eller når det bestemte arbeid er avsluttet, med mindre annet er skriftlig avtalt eller fastsatt i tariffavtale.

Vilkår om at tilsetting bare skal gjelde for et bestemt tidsrom eller for et bestemt arbeid av forbigående art, kan bare rettsgyldig avtales når arbeidets karakter tilsier det. Avtale om tilsetting for et visst tidsrom kan allikevel avtales når det gjelder praksisarbeid eller vikariat.»

Disse medlemmer viser til at ved revisjon av 1977-loven i 1995 fikk man den nye, svært politisk om diskuterte § 58 A, som regulerte midlertidige ansettelser. I den sammenheng skjedde det en viss utvidelse av anvendelsesområdet ved at det ble åpnet for å ansette flere arbeidstakergrupper midlertidig, herunder deltakere i arbeidsmarkedstiltak, innen idretten mm.

Disse medlemmer vil peke på at hovedsaken i denne innstillingen er utfordringer knyttet til innleie av arbeidskraft og tilhørende endringer i arbeidsmiljøloven. Dette kan vanskelig besvares på en fremtidsrettet måte uten å kjenne sentrale historiske deler av utviklingen.

Historisk utvikling i norsk arbeidsmiljølovgivning for adgangen til innleie

Da arbeidsmarkedet i all hovedsak var nasjonalt og utvidet til et nordisk arbeidsmarked gjennom overenskomst 22. mai 1954, var det langt enklere å legge til rette for et velorganisert arbeidsliv enn i dagens situasjon, hvor det er fri arbeidsinnvandring mellom Norge og EØS-land med generelt mye dårligere lønns- og arbeidsvilkår.

En historisk gjennomgang av regelverket viser at forholdet mellom følgende dimensjoner er sentralt:

1. Sysselsettingssituasjonen i Norge, med overskudd og underskudd av arbeidskraft.
2. Behov for å løse midlertidighet og situasjoner som følger av dilemma mellom vekslende marked og fast ansettelse som hovedprinsipp for sysselsetting.
3. Tilpasning til internasjonale rammer som ILO-konvensjon og EØS-avtale.
4. Tilpasning til teknologi og fremvekst av internett med betydning for arbeidsformidling og rekruttering.
5. Tilpasning til et felles europeisk arbeidsmarked.

Blaalid-utvalget – utleie av arbeidskraft

Disse medlemmer vil her sitere fra NOU 1998:15 Arbeidsformidling og utleie, kapittel 6.1.1 Virksomhetens behov for å kunne endre bruken av arbeidskraft:

«Over tid vil alle virksomheter oppleve at deres behov for arbeidskraft endres. Hvordan virksomhetene velger å møte slike variasjoner i behovet for arbeidskraft, vil blant annet avhenge av om endringene er forutsigbare eller ikke, eller om de er planlagte. Sesongvariasjoner, enten det er i etterspørselen etter virksomhetens produkter eller i råstofftilgangen, vil i de fleste tilfeller kunne planlegges. Det samme er tilfelle for ferieavvikling og permisjoner i forbindelse med fødsler og opplæring av egne ansatte. Prosjektarbeid og tidsbegrensede oppdrag kan også planlegges med stor grad av sikkerhet. Sykefravær blant virksomhetens ansatte er noe vanskeligere å planlegge. I en lang rekke tilfeller vil endringer i behovet for arbeidskraft ikke kunne planlegges.

(...)

Innenfor de lover og regler som gjelder, kan den enkelte virksomhet tilpasse bruken av arbeidskraft på kort sikt på flere måter. Virksomhetene kan variere bruken av egne ansatte gjennom permitteringer eller endret arbeidstid, omfanget av overtid kan endres eller omfanget av skiftordninger, kvelds- og helgearbeid kan variere. I tillegg kan midlertidige ansettelser nyttes, arbeidskraft kan leies inn eller ut, og bruken av tjenesteleverandører kan endres. For den enkelte virksomhet vil flere av disse ordningene for å endre bruken av arbeidskraft fremstå som nære alternativer, f.eks. bruk av innleid arbeidskraft og bruk av tjenesteleverandør. Dermed vil det være en tendens til at innstramning av en ordning vil føre til at virksomhetene øker bruken av andre alternative ordninger.»

Blaalid-utvalgets begrunnelse for ikke å foreslå restriksjoner på ut- og innleie gjennom vikarbyråer fremgår av kapittel 10.2.2 Virksomhetens behov:

«... Ettersom det alltid vil være en etterspørsel etter korttidsarbeidskraft, bør en vurdering av hvordan ut- og innleie av arbeidskraft skal reguleres også inneholde en vurdering av alternativene. Utvalget mener for eksempel at innleie fra vikarbyrå i mange tilfeller kan være et godt alternativ til midlertidig ansettelse eller økt bruk av overtid.

Men det vil alltid være en risiko for planlagt misbruk av innleie, f.eks. for å omgå arbeidsmiljølovens

bestemmelser om prøvetid gjennom å prøve ut arbeidstakere ved innleie. Dessuten kan innleie også brukes som løsning på mer permanent arbeidskraftbehov. Virksomheter kan vurdere alternativer til fast bemanning og overveie om enhver variasjon i sysselsettingen i stedet skal møtes med innleie av arbeidskraft. Kostnadene ved å ha fast ansatte som ikke har arbeidsoppgaver hele tiden, kan være betydelige. Dette kan tale for å ha noen generelle restriksjoner på ut- og innleie av arbeidskraft for å hindre at innleie blir et alternativ til fast ansettelse.

På den annen side er innleie dyrere enn å ansette egne arbeidstakere. Vikarbyråene driver alminnelig forretningsdrift, og innleievirksomheten må indirekte finansiere vikarbyråenes administrasjon og overskudd. I tillegg må innleievirksomheten ofte lære opp vikaren. Rene bedriftsøkonomiske forhold kan dermed virke begrensende på omfanget.»

Utviklingen etter år 2000

Arbeidslivslovutvalget, som avga sin innstilling i 2004, foreslo å utvide adgangen til midlertidig ansettelse. Dette ble foreslått av regjeringen Bondevik II og vedtatt av Stortinget i juni 2005.

Utvidet adgang til midlertidig ansettelse ble vedtatt som ny § 14-9 (1) bokstav g og gikk ut på at arbeidstaker skal anses fast med mindre det dreier seg om:

«ansettelse for en periode på inntil seks måneder. Perioden kan forlenges slik at samlet ansettelsesperiode utgjør 12 måneder. Arbeidsgiver kan ikke bytte ut en arbeidstaker ved å ansette en ny arbeidstaker for å utføre det samme arbeidet.»

Videre ble det vedtatt ny § 14-9 (3):

«Landsomfattende arbeidstakerorganisasjon kan inngå tariffavtale med en arbeidsgiver eller en arbeidsgiverforening om adgang til midlertidig ansettelse. Der som tariffavtalen er bindende for et flertall av arbeidstakerne innenfor en nærmere angitt arbeidstakergruppe i virksomheten, kan arbeidsgiver på samme vilkår inngå midlertidig arbeidsavtale med andre arbeidstakere som skal utføre tilsvarende arbeid.»

Valget i 2005 førte imidlertid til regjeringsskifte, og den nye rød-grønne regjeringen stoppet endringene før iverksettelsen.

Ny arbeidsmiljølov av 2005 var resultatet av en omfattende revisjon på begynnelsen av 2000-tallet. Fra 2000 har det vært anledning til å drive utleie av arbeidskraft innenfor alle yrkesområder.

Disse medlemmer viser til at mest praktisk innenfor mange næringer frem til 2000 var leie av arbeidskraft mellom produksjonsbedrifter. Dette skjer til en viss grad fortsatt, mer eller mindre satt i system, og det skjer på to måter: Ved manko på oppdrag leies egne ansatte ut til annen bedrift som trenger arbeidskraft som et alternativ til permittering eller oppsigelse. Et annet alternativ er når f.eks. en byggmester leier inn arbeidskraft/setter bort arbeid på områder der han selv

ikke innehar kompetanse, for eksempel en rørlegger eller elektriker.

Allerede her oppstår nødvendigheten av å skille mellom innleie og entrepriser, som tidligere vist. Det springende punkt blir når man kan konkurrere om entrepriser med lavere lønnskostnader basert på avviken- de ansettelsesform.

Ser man derfor historisk på denne saken, vil disse medlemmer mene at vi nå er kommet til et tidspunkt der innleieverktøyet har utviklet seg til noe annet enn det det opprinnelig var tiltenkt. Dette fordi bemanningsforetakene i stadig større utstrekning benyttes til stadig større deler av prosjektene – enten som innleide eller i realiteten som underentreprenører.

Når bemanningssselskapene opererer med andre ansettelsesvilkår for sine ansatte enn ordinære bedrifter, vil man konkurrere på ulikt grunnlag.

Utviklingen av ansettelsesformen «fast ansatt uten lønn mellom oppdrag»

Disse medlemmer vil vise til at når bemanningsforetakene slipper forpliktelsene om garantert lønn når de har fast ansatte, og de øvrige forpliktelsene som følger av å være arbeidsgiver for fast ansatte, er det all grunn til å spørre hvordan denne ansettelsesformen ble utviklet, og hvordan den kunne vokse fram innenfor dagens lovverk. Denne formen for ansettelseskontrakter gjelder så langt disse medlemmer kjenner til, bare for bemanningsforetak.

Før 2000 hadde man etter disse medlemmers oppfatning i hovedsak tre kategorier ansatte:

- Fast ansatte.
- Midlertidig ansatte.
- Tilkallingshjelp.

Fast ansatte i bedrift var hovedregelen, på hel- eller deltid. Tidligere snakket man aldri om fast ansatte med garantilønn – var man fast ansatt, fikk man lønn.

Midlertidig ansatte var ansatt i kortere eller lengre perioder ut ifra en definisjon/forklaring på hvorfor ansettelsen var midlertidig.

Tilkallingshjelp var en spesiell kategori basert på forholdene i noen næringer: «reservesjåfører» i bussnæringen, «ringehjelp/ekstrahjelp» i hotell- og restaurantbransjen og studenter som ringehjelp i andre bransjer. Disse hadde ikke noe forhold til bedriften ut over at de sto registrert som interessert i arbeid ved bedriftens behov, som det var frivillig å påta seg. Det var heller ingen garanti for fremtidig lønn ut over det enkelte oppdrag. På mange måter minner dette om realiteten i ansettelsesformen i dagens bemanningsbransje. Det at man står fritt til å akseptere oppdrag, benyttes også tidvis for å begrunne bemanningsforetakenes nye ansettelsesform.

Alle disse tre «historiske» ansettelsesformene eksisterer selvfølgelig fortsatt, men innføringen av begrepet

«fast ansatt uten lønn mellom oppdrag» er et nytt fjerde begrep. De fleste vil nok oppfatte «fast ansettelse» som et gjensidig bindingsforhold med forventning om lønn uansett varierende mengde arbeid. Der oppdrag skulle bortfalle, har man de ordinære instituttene permittering og oppsigelse man må benytte.

Noe av det som kan medvirke til at denne formen for ansettelse har blitt et problem, er at bemanningsforetakene har utviklet seg fra i hovedsak å formidle interessenter i nettopp denne frivilligheten og midlertidigheten, som f.eks. studenter og husmødre, til arbeidstakere som ser for seg et fulltidsvirke med fast lønn. Bemanningsforetakene henter blant annet arbeidstakere i utlandet med tilbud om fast ansettelse i Norge. Fri arbeidsinnvandring fra EØS-området har bidratt til å øke omfanget av ansettelseskontrakter som «fast ansatt uten lønn mellom oppdrag». Mange av disse nye arbeidstakerne har selv sagt økonomiske forpliktelser som krever løpende inntekter, men sitter med et ansettelsesforhold med usikkerhet for neste oppdrag og dermed for sin inntekt.

Motstykket, sett fra bemanningsforetakenes side, er at arbeidstakeren kan være såkalt «fast ansatt» i flere bedrifter og uansett tjener bedre enn i hjemlandet.

Ser man på situasjonen for snaut 10 år siden, er det disse medlemmers vurdering at det har skjedd en rivende utvikling av ansettelsesformen «fast ansatt uten lønn mellom oppdrag». Det er for disse medlemmer viktig å få belyst hvordan denne formen for ansettelse er blitt forsøkt avtalemessig regulert, og videre av NHO Service og Handel/ NHO blitt tolket til å være i samsvar med arbeidsmiljøloven.

Ved innleie til byggenæringen har bruk av fast ansettelse uten lønn mellom oppdrag blitt mer utbredt opp gjennom årene. Etter den store EU-utvidelsen østover i 2004 åpnet det norske arbeidsmarkedet seg for arbeidstakere fra Øst-Europa. Disse medlemmer viser til at det før 2004 var nødvendig med spesialistarbeidstillatelse, og søknaden forutsatte fulltidsansettelse, samt at «lønns- og arbeidsvilkårene ikke [var] dårligere enn det som er gjeldende i Norge». Disse vilkårene gjelder for øvrig i dag for arbeidstakere fra land utenfor EU.

Økt sysselsetting og mangel på kvalifisert arbeidskraft i byggebransjen førte til økt rekruttering fra utlandet. Bemanningsforetakene etablerte ordninger for rekruttering i Øst-Europa (hovedsakelig Polen, men også Litauen, Latvia, Slovakia m.m.). Arbeidstakere ble etter disse medlemmers kjennskap i stor grad tilbudt fast ansettelse i 100 pst.-stillinger, og basert på denne arbeidskontrakten ble de gitt arbeidstillatelser. Bygningsarbeiderne i bemanningsforetak ble dermed behandlet annerledes enn tradisjonelle «vikarer» ved at de fikk full lønn og ikke bare fikk betalt for hvert oppdrag. Tradisjonelle «vikarer»s tilknytning til bemanningsforetak var

ikke et problem da tilknytningen var av kortvarig karakter eller gjaldt et lite arbeidsomfang.

I løpet av perioden 2004–2008 ble det rekruttert flere tusen østeuropeiske arbeidstakere, og flere bemanningsforetak begynte å satse på leveranser til bygg og industri. Adecco, som første store bemanningsforetak, ble bundet av Fellesoverenskomsten for byggfag i 2006 etter at en stor andel arbeidere meldte seg inn i Fellesforbundet.

Høsten 2008 startet finanskrisen, som førte til midlertidig stopp i forespørselen etter innleid arbeidskraft. Mange ansatte i bemanningsforetak ble sagt opp eller permittert (etter vanlige regler i arbeidsmiljøloven). Både bemanningsforetak og byggefirmaer begynte å se etter muligheter for reduksjon av kostnader. I tillegg ble krav om arbeidstillatelse fra 1. oktober 2009 erstattet med «registreringsordning for EØS-arbeidstakere». For å bli registrert var det ikke oppstilt like strenge kriterier som for å få arbeidstillatelse.

Disse medlemmer vil vise til at det med virkning fra 1. desember 2009 ble inngått en avtale mellom LO og NHO om at Fellesoverenskomsten for byggfag (avtalenr. 331) ble gjort gjeldende for bemanningsforetaket Jobzone Bygg og Anlegg AS. Videre heter det i ovennevnte avtale at bruk av Byggfagsoverenskomsten var en midlertidig løsning og skulle opphøre når en eventuell overenskomst for bemanningsbransjen foreligger. Overenskomstforholdet skulle da overføres til den nye overenskomsten.

Det ble inngått en prinsippavtale for bemanningsbransjen mellom LO og NHO den 17. mars 2010. Avtalen trådte i kraft 1. mai 2010 og var forutsatt å gjelde til Rådsdirektiv 2008/104/EF – vikarbyrådirektivet – ble implementert i norsk rett. Etter implementering av direktivet, eller etter 1. januar 2012, gjaldt avtalen inntil en av partene sa den opp. I denne prinsippavtalen heter det under pkt. 3 Ansettelse:

«Arbeidstakere skal ansettes i samsvar med bestemmelsene i arbeidsmiljøloven.»

Videre pkt. 4 Oppsigelse og avskjed:

«Oppsigelse og avskjed gjelder i samsvar med arbeidsmiljølovens bestemmelser.»

Den 24. februar 2011 ble det avholdt forhandlingsmøte mellom bemanningsforetaket Jobzone Bygg & Anlegg AS og Fellesforbundet angående manglende lønn mellom permitteringer. Fra bemanningsforetakets side ble det bemerket at saken gjaldt lønn mellom oppdrag og ikke manglende lønn under permittering. Videre anførte bemanningsforetaket at retten til lønn henger sammen med at det ytes en arbeidsinnsats. Dette prinsippet om gjensidighet mellom arbeidsytelse og arbeidsvederlag innebar at det ikke skulle betales lønn

når det ikke ble arbeidet. Eventuelle unntak fra dette prinsippet måtte tilfelle baseres på et særskilt avtalegrunnlag, og det forelå ikke noe slikt grunnlag i denne saken, etter bemanningsforetakets syn.

Fra bemanningsforetaket ble det påpekt at samtlige arbeidstakere hadde ordinære ansettelsesavtaler for bemanningsbransjen som var basert på NHOs standard (fast ansatt vikar uten garantilønn). Bemanningsforetaket påpekte at de individuelle arbeidsavtalene i dette tilfellet ikke ga rett til lønn mellom oppdrag. For øvrig var det bemanningsforetakets prinsipielle standpunkt at overenskomst datert 20. november 2009 mellom NHO/NHO Service og Handel og LO/Fellesforbundet bortfalt 17. mars 2010 ved inngåelsen av «Prinsippavtale for bemanningsbransjen» mellom NHO og LO, og videre at denne prinsippavtalen anerkjente NHOs standard (fast ansatt vikar uten garantilønn). På dette grunnlaget bestred bemanningsforetaket Jobzone de krav som ble framsatt i saken av klubben.

Videre ble det den 10. mai 2011 avholdt et møte mellom Fellesforbundet og NHO Service og Handel med bakgrunn i uenighetsprotokollen fra 24. februar 2011. NHO Service og Handel støttet her Jobzone og avviste at de ansatte hadde krav på arbeidsvederlag når det ikke ble utført arbeid. Videre viste NHO Service og Handel til at de ansatte ikke hadde arbeidsplikt og heller ikke var forpliktet til å stå tilgjengelig for arbeid mellom oppdrag. NHO Service og Handel var ikke enig i at bortfall av arbeidsvederlag mellom arbeidsoppdrag var å betrakte som permittering. Partene kom ikke til enighet.

Den 27. september 2011 var det forhandlingsmøte mellom LO og NHO om denne tvistesaken. NHO anførte at Hovedavtalens kapittel 8 om permittering også gjaldt for ansatte i bemanningsforetak, men at NHO var uenig i at dette gjaldt for ethvert ansettelsesforhold. NHO hevdet at for ansatte med stillingsvern, arbeidsplikt og garantilønn, kom Hovedavtalens kapittel 8 til anvendelse. Når det derimot var ansatte med stillingsvern, men uten arbeidsplikt, uten definert arbeidstid og uten garantilønn, «var det lite aktuelt å benytte permittering». NHO anførte at i den konkrete tvistesaken hadde arbeidstakerne ikke arbeidsplikt. De ansatte i Jobzone hadde fortrinnsrett til arbeid når bemanningsforetaket fikk arbeid. Arbeidstakerne kunne selv takke ja eller nei til oppdrag, og denne retten hadde de ansatte også benyttet seg av.

LO presiserte at hovedregelen etter arbeidsmiljøloven er at arbeidstakere i bemanningsforetak skal ansettes i reelt faste stillinger, og at prinsippavtalen for bemanningsbransjen ikke innebar noen anerkjennelse av den utbredte bruken av NHO Service og Handels standardkontrakter om fast ansatt vikar uten garantilønn. NHO påpekte på sin side at gjeldende praksis i bemanningsforetakene ikke var i strid med arbeidsmiljøloven.

Denne gjennomgangen viser etter disse medlemmers syn at det ikke har vært mulig for LO og NHO å komme til enighet om hvilke realiteter som ligger i NHO Service og Handels standard ansettelseskontrakt «fast ansatt vikar uten garantilønn».

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at dagens arbeidsmiljølov heller ikke klargjør realitetene i saken.

Disse medlemmer viser til brev fra Arbeids- og sosialdepartementet ved daværende statsråd Robert Eriksson datert 28. mai 2015 i forbindelse med Stortingets behandling av Representantforslag fra representanter fra Senterpartiet om å forby visse typer ansettelseskontrakter i norskregistrerte foretak, jf. Innst. 368 S (2014–2015), Dokument 8:104 S (2014–2015). Statsråden uttalte i svarbrevet følgende:

«Jeg mener at det i utgangspunktet er domstolene som må ta stilling til om den enkelte arbeidsavtale – herunder ordninger kalt "fast ansettelse uten garantilønn" og lignende – er i samsvar med loven. Dette er i tråd med vårt rettssystem. I følge rettspraksis er det de reelle sidene av arbeidsforholdet som er avgjørende for den rettslige vurderingen, ikke hva forholdet omtales som. Det er den enkelte arbeidstaker som må følge opp eventuelle brudd på dagens regler om ansettelse og oppsigelse. Organisasjonene kan støtte den enkelte faglig og økonomisk i slike saker. Arbeidstilsynet gir også informasjon om regelverket og hvordan det skal forstås.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil vise til at siden den gang har domstolsbehandling, jf. Clockwork-dommen i Bergen tingrett, fastslått at avtaler om fast ansettelse uten lønn mellom oppdrag var ugyldige. Utviklingen med bruken av ovennevnte ansettelseskontrakter har likevel fortsatt og tar derfor nå intenst mye tid for partene i arbeidslivet. Dette skaper et dårligere samarbeidsklima i lønnsoppgjøret så vel som ute på den enkelte arbeidsplass.

På denne bakgrunn mener disse medlemmer at dette stridsspørsmålet må løses politisk i Stortinget nå.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil derfor følge opp dette gjennom nødvendige endringer i arbeidsmiljøloven.

Komiteens medlem fra Senterpartiet vil derfor følge opp dette gjennom nødvendige endringer av ny § 14-9 (1), definisjon av fast ansettelse, samt ny § 14-12 (3), jf. Innst. 132 L (2017–2018), som er lovinnstillingen som følger opp denne saken.

Vurdering av ansettelsesformen «fast ansatt uten lønn mellom oppdrag»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er ikke enige i at utviklingen av ansettelsesformen «fast ansatt uten lønn mellom oppdrag» er i tråd med hensikten bak den frie utleievirksomheten som Blaalid-utvalget gikk inn for, dette fordi slike avvikende ansettelsesvilkår selvsagt fører til at bemanningsbransjen utkonkurrerer de næringer den egentlig skal være et supplement til, på grunn av bemanningsforetakenes sparte lønnskostnader og øvrige forpliktelser som arbeidsgiver. Disse medlemmer støtter ikke denne utviklingen, som svekker både fagkompetansen og rekrutteringen til produksjonsforetakene. Eksempelvis er rekrutteringen til maler- og murerfag for dem som skal ta fagbrev, katastrofalt dårlig. De mange ungdommer som er interessert i praktisk arbeid, tar derfor en annen og mer teoretisk utdanning, noe som er en viktig årsak til det store frafallet i videregående skole.

Utviklingen som nevnt ovenfor får også negative konsekvenser for kvalitet og kostnader i eksempelvis norsk byggenæring. Disse medlemmer vil arbeide for at det skal lønne seg å ha fast ansatte og lærlinger.

En samlet arbeids- og sosialkomité i Stortinget konkluderte slik i Innst. 368 S (2014–2015), jf. Dokument 8:104 S (2014–2015) Representantforslag om å forby visse typer ansettelseskontrakter i norskregistrerte foretak fra representater fra Senterpartiet:

«Komiteen deler forslagsstillernes bekymring for utviklingen i deler av arbeidsmarkedet med økende tendens til bruk av kontraktsformer av typen 'fast ansettelse uten garantilønn'. Komiteen merker seg at det under komiteens høring var bred enighet om at lovens intensjon for faste ansettelser ikke ivaretas av disse kontraktsformene.

Komiteen anser at dette understøttes av forarbeidene til Prop. 74 L (2011–2012) Endringer i arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven mv. – (likebehandling ved utleie av arbeidstakere og tiltak i den forbindelse mv.), der denne kontraktsformen beskrives på side 45, sitat:

'Uten tilstrekkelig garantilønn og forutsigbarhet med hensyn til tilgang på oppdrag, vil en «fast ansettelse» i vikarbyrå i realiteten ikke innebære mer enn midlertidig ansettelse.'

Disse medlemmer viser til at i desember 2009 ble bemanningsforetaket JobZone bundet av Fellesoverenskomsten for byggfag. JobZone opprettholdt ansettelsesformen «fast ansatt uten garantilønn».

Disse medlemmer viser til at avgjørelsen i Clockwork-saken fulgte opp vurderingen foretatt av Arbeidsdepartementet som er gjengitt ovenfor, og Braaten-dommen fra Høyesterett. Avgjørelsene slo fast at det kreves mer enn et løpende og tidsubestemt arbeidsforhold og stillingsvern for å oppfylle kravene til fast anset-

telse. En fast ansatt må i tillegg ha sikkerhet for løpende tilgang på arbeid og lønn. Avgjørelsen er forsøkt omgått i praksis ved bruk av endrede ansettelseskontrakter. De nye kontraktene gjør det mulig for arbeidsgiver å unngå lønnsplikt mellom oppdrag ved at arbeidstakerne ansettes i deltidsstillinger der arbeidsgiver benytter gjennomsnittsberegning for å unngå lønnsplikt i perioder uten oppdrag. Slik legges all risiko på den enkelte arbeidstaker, eventuelt på det offentlige i form av støtte fra Nav. Utviklingen viser et klart behov for en tydelig definisjon av innholdet i kravene til fast ansettelse.

Mange produksjonsbedrifter er svært prosjektstyrte og avhengige av oppdrag, men dette må de ta høyde for når de påtar seg arbeidsgiveransvaret for sine faste ansatte.

Når disse bedriftene trenger arbeidsfolk ut over sine egne ansatte gjennom innleie, underleverandører eller midlertidige ansettelser, skal dette være et supplement som ikke skjer på bekostning av egne faste ansatte, samt at det ikke skal undergrave konkurransedyktigheten ved å ha egne faste ansatte.

Disse medlemmer vil peke på at med «Construction Management-firma» (CM-firma) som hovedentreprenør vil arbeidsgiveransvaret for håndverkere ikke ivaretas av hovedentreprenør (CM-firma). Arbeidsgiveransvaret for håndverkere kan ved CM-modellen ivaretas av bemanningsforetaket. På denne måten blir ordinære håndverkerforetak med faste ansatte og lærlinger utkonkurrert i markedet.

Disse medlemmer vil peke på at foretakene i dag har en større adgang til å avtale utvidet bruk av innleie med tillitsvalgte enn foretakene har til å gjøre tilsvarende avtale om midlertidige ansettelser.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener dette er et paradoks når det er bred enighet om at dagens situasjon i bemanningsforetakene står langt unna idealene om et trygt og forutsigbart arbeidsliv i tråd med hovedregelen om fast ansettelse.

Komiteens medlem fra Senterpartiet mener dette er et paradoks når det er bred enighet om at midlertidige ansettelser gir større trygghet for arbeid og inntekt enn dagens ansettelsesvilkår hos bemanningsforetak.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen innføre et forbud mot innleie av arbeidskraft, begrenset til enten de geografisk sett mest utsatte områdene eller begrenset til de mest utsatte bransjene. Som et strakstiltak ber Stortinget regjeringen om å innføre et forbud mot innleie av arbeids-

kraft fra virksomheter som ikke er produksjonsbedrifter, på byggeplasser, i fylkene Oslo, Akershus, Østfold, Buskerud og Vestfold, jf. arbeidsmiljøloven § 14-12 (5) innen 1. juli 2018.»

Disse medlemmer viser til Representantforslag 59 S (2017–2018) om midlertidig forbud mot innleie og Representantforslag 60 L (2017–2018) om fjerning av utvidet adgang til midlertidig ansettelse med forslag til å sterkt begrense innleie av arbeidskraft samt gjeninnføre fast ansettelse som den eneste hovedregelen i arbeidsmiljøloven. Disse medlemmer viser til at Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti i 2014 stemte imot regjeringens svekkelse av arbeidsmiljøloven da den generelle adgangen til midlertidig ansettelse ble innført, samt at Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti en rekke ganger de siste årene har foreslått strengere regulering av innleie og tiltak mot ulovlig innleie, samt å fjerne den generelle adgangen til midlertidige ansettelser, men at forslagene er blitt stemt ned av regjeringspartiene.

Disse medlemmer viser til Rapport 2018:2 Midlertidige ansettelser og grupper med svak tilknytning til arbeidslivet fra Institutt for samfunnsforskning, der det konkluderes med at den generelle adgangen til midlertidige ansettelser som ble innført 1. juli 2015, ikke har gitt økt adgang til arbeidslivet for utsatte grupper og ei heller har bidratt til økt sysselsetting totalt sett, men kun gitt økt usikkerhet i arbeidslivet:

«Både utsatte grupper og majoritetsbefolkningen har derfor lavere jobbsikkerhet etter reformen.»

Økt adgang til arbeidslivet og økt sysselsetting var som kjent regjeringens hovedargument for de vedtatte svekkelsene av arbeidsmiljøloven med innføring av en generell adgang til midlertidige stillinger. Disse medlemmer viser også til høring om Representantforslag 60 L (2017–2018) om fjerning av utvidet adgang til midlertidig ansettelse 12. februar 2018 der arbeidstakernes organisasjoner fremførte sin støtte til Arbeiderpartiets forslag, noe som også ble støttet av Handikapforbundet, som samtidig bekreftet sin tydelige motstand mot regjeringens svekkelser av arbeidsmiljøloven.

Disse medlemmer vil understreke at fast ansettelse innebærer et krav til avtalt stillingsprosent fastsatt ut fra forventet og realistisk arbeidskraftbehov over tid. Fast ansettelse skal gi rett til forutsigbarhet for lønn og arbeid. Dette innebærer at ukentlig og månedlig arbeidstid skal fremgå av arbeidsavtalen. For fast ansatte som arbeider til varierende tider eller med varierende daglig arbeidstid, skal det fastsettes en plan for ukentlig og månedlig arbeidstid. Dagens praksis i mange bemanningsforetak, der arbeidede timer ut over avtalt stillingsprosent i en periode overføres som lønnsgrunnlaget i en periode uten oppdrag, må opphøre. Dersom ar-

beidsgiver unnlater å sette opp en slik plan, eller varslet arbeid har falt bort, skal arbeidstaker ha krav på månedslønn beregnet ut fra stillingsprosenten. Arbeidstaker i bemanningsforetak skal ikke forhindres fra å ta arbeid for en annen arbeidsgiver på dager som ikke er dekket opp av en slik plan.

Disse medlemmer vil med all tydelighet understreke at nulltimerskontrakter og «fast ansettelse uten garantilønn» ikke er å anse som faste ansettelser.

Disse medlemmer vil understreke at utleie innenfor mange bransjer er til virksomheter der arbeidstakerne er ansatt i 100 pst.-stillinger. Til tross for dette benytter bemanningsforetakene deltidsstillinger, med den hensikt å «overføre» arbeidstid til perioder uten oppdrag. Dette er bare en annen variant over samme tema, med «fast ansettelse uten garantilønn», og må opphøre.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at ulovlig innleie av arbeidskraft medfører kraftigere sanksjoner i form av overtredelsesgebyrer og eventuelt karantenebestemmelser mot ut- og innleie ved gjentatte brudd. Arbeids-tilsynet gis i oppgave å føre tilsyn med ulovlig innleie.»

«Stortinget ber regjeringen legge fram en sak om å gjeninnføre kollektiv søksmålsrett mot ulovlig innleie av arbeidskraft og utvide retten til å gjelde utleide arbeidere.»

«Stortinget ber regjeringen om å fremme forslag om endring av arbeidsmiljøloven der det defineres hva en fast ansettelse bør inneholde. Minimumskrav må være en bestemt stillingsprosent med en arbeidsplan som også gir en forutsigbar ukentlig/månedlig arbeidstid, og disse arbeidsvilkårene må fremgå av arbeidsavtalen og dermed utgjøre grunnlaget for lønns- og arbeidsplikt.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om en endring av arbeidsmiljøloven slik at avtaler med tillitsvalgte om tidsbegrenset innleie og avvik fra arbeidsmiljølovens alminnelige arbeidstidsbestemmelser bare kan inngås der det er hjemlet i en landsdekkende overenskomst.»

«Stortinget ber regjeringen i den varslede proposisjonen om forslag til endringer i arbeidsmiljøloven om fast ansettelse, midlertidig ansettelse i og innleie fra bemanningsforetak vurdere å fremme forslag til endringer som sikrer:

- en tydelig definisjon av faste ansettelser, hvor fast ansettelse innebærer at ansettelsen er løpende og

tidsbegrenset, og at lovens regler om opphør av arbeidsforhold gjelder, samt hvor det understrekes at fast ansettelse uten lønn mellom oppdrag ikke oppfyller lovens krav til fast ansettelse.

- en plikt for arbeidsgiver til å gi forutsigbarhet for arbeid og inntekt gjennom en arbeidsplan og som forhindrer kontrakter der arbeidstakere er fast ansatt med den konsekvens at de må stå til disposisjon hele tiden og likevel ikke være sikret mer enn en deltidsjobb.
- at adgangen til innleie begrenses slik at kun virksomheter som er bundet av landsomfattende tariffavtale med fagforening med innstillingsrett, kan inngå skriftlig avtale om tidsbegrenset innleie, og at virksomheten og bemanningsforetaket på forespørsel fra Arbeidstilsynet skal fremlegge dokumentasjon på at virksomheten er bundet av tariffavtale med fagforening med innstillingsrett, og at det er inngått avtale med de tillitsvalgte.
- at Arbeidstilsynet gis hjemmel til å føre tilsyn med innleie og sanksjonsmuligheter ved ulovlig innleie.

Forslagene må fremmes på et tidspunkt som gjør det mulig for Stortinget å fatte vedtak innen sommeren 2018.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til Stortingets behandling av Prop. 69 S (2011–2012) om vikarbyrådirektivet, hvor det heter i Innst. 325 S (2011–2012):

«Komiteen viser til proposisjonen side 3 der regjeringen skriver:

'Regjeringen vil tilkjenne sin politikk og sine ambisjoner vedrørende norsk arbeidsliv og bruk av vikarbyrå i EØS-komiteen når komiteen treffer beslutning om innlemmelse av vikarbyrådirektivet i EØS-avtalen. Dette vil skje i form av en erklæring. I erklæringen vil regjeringen fastslå at den legger til grunn at norske regler vedrørende bruk av ansatte i vikarbyrå er forenlige med direktivet. Regjeringen vil også understreke at Norge vil føre en ambisiøs politikk for å sikre at fast tilsetning fortsatt er hovednormen i norsk arbeidsliv, og for å sikre akseptable lønns- og arbeidsvilkår for ansatte i vikarbyrå.'

Komiteen støtter dette arbeidet.»

Regjeringsmedlemmene fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti sluttet seg ikke til regjeringens beslutning om å innføre vikarbyrådirektivet i norsk rett, men som vist i komitébehandlingen støttet alle partiene i komiteen sitatet ovenfor. I vikarbyrådirektivet vedlegg 2 side 10, artikkel 4 Gjennomgåelse av restriksjoner eller forbud pkt. 1, heter det:

«Forbud mot eller restriksjoner på bruk av vikararbeid skal begrunnes bare med allmenne hensyn, særlig vern av vikarer, krav til sikkerhet og helse på arbeids-

plassen eller behovet for å sikre et velfungerende arbeidsmarked og forebygge misbruk.»

Dagens situasjon i arbeidsmarkedet viser at det er behov for restriksjoner på bruk av innleie fra bemanningsselskap. Det er avdekket brudd på intensjonene i arbeidsmiljøloven. Dette fører til svekkelse av et velorganisert arbeidsliv.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at situasjonen i byggebransjen, særlig i Oslofjord-området, er så alvorlig at det ble gjennomført politisk streik 15. november 2017 med krav om et forbud mot innleie på byggeplasser i Oslofjord-området. I streikens anledning uttalte leder i Fellesforbundet Jørn Eggum i Fri Fagbevegelse:

«Arbeidsgiverne er passive og regjeringen toer sine hender. Men tilstanden i byggebransjen i hovedstadsområdet er for alvorlig til at vi kan sitte i ro. Omfanget av innleie er så stort at det er umulig å skape seriøse forhold, så det trengs ekstraordinære tiltak.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til Innst. 132 L (2017–2018), hvor dette medlem fremmer forslag om å stramme inn muligheten for innleie fra bemanningsforetak slik dagens arbeidsmiljølov åpner for i § 14-12 første og andre ledd.

Dette medlem viser til Innst. 210 L (2015–2016) omhandlende Senterpartiets representantforslag om endring av lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv.

Dette medlem mener at begrunnelsen fra 2016 står seg, nemlig at åpningen for innleie i for stor grad fører til at arbeid av fast karakter utføres av innleid arbeidskraft fra bemanningsforetak på bekostning av faste ansatte.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen gjøre de nødvendige regelendringer og legge fram forslag om nødvendige bevilgninger for å styrke arbeidsformidling som offentlig oppgave.»

Vurdering av de ulike forslagene

Forslag om midlertidig forbud mot innleie, jf. § 14-12 (5)

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til Representantforslag 58 S (2017–2018) fra stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes, hvor følgende forslag fremmes:

«Stortinget ber regjeringen innføre et forbud mot innleie av arbeidskraft fra virksomheter innen byggebransjen som ikke er produksjonsbedrifter, i fylkene

Oslo, Akershus, Østfold, Buskerud og Vestfold, jf. arbeidsmiljøloven § 14-12 (5).»

Videre viser dette medlem til Representantforslag 58 S (2017–2018) fra Arbeiderpartiet, hvor forslag 6 lyder:

«Stortinget ber regjeringen utrede med sikte på å innføre et midlertidig forbud mot innleie begrenset til enten de geografisk sett mest utsatte stedene eller begrenset til de mest utsatte bransjene.»

Dette medlem viser til arbeidsmiljøloven § 14-12 (5) Innleie fra virksomhet som har til formål å drive utleie (bemanningsforetak), hvor det heter:

«Departementet kan i forskrift forby innleie av visse arbeidstakergrupper eller på visse områder når viktige samfunnshensyn tilsier det.»

Dette medlem viser til at denne lovbestemmelsen ble foreslått inntatt av Blaalid-utvalget. Forslaget ble fremsatt i Ot.prp. nr. 70 (1998–1999) og tilhørende Innst. O. nr. 34 (1999–2000). Det har således vært en mulighet for å innføre en slik forskrift siden 2000. Denne muligheten har så langt dette medlem er kjent med, ikke vært benyttet.

Stortinget behandlet Innst. O. nr. 34 (1998–1999) den 17. desember 1999. Komiteens leder, Sylvia Brustad (Arbeiderpartiet), var saksordfører. Brustad uttalte følgende:

«Flertallet, bestående av Arbeiderpartiet og sentrumspartiene, gir imidlertid Regjeringa fullmakt til å kunne unnta enkelte yrkesgrupper fra hovedregelen i perioder hvis viktige samfunnshensyn skulle kreve det.

Regjeringa må følge utviklinga og bruken av arbeidsinnleie nøye og legge fram en evaluering av hvordan det nye lovverket har fungert, to-tre år etter at loven har trådt i kraft.»

Videre uttalte Sylvia Brustad senere i debatten, hvor hun refererte til proposisjonen:

«Etter Arbeids- og administrasjonsdepartementets vurdering gjør det seg gjeldende særskilte hensyn innenfor helse- og sosialsektoren som tilsier at noen yrkes-/utdanningsgrupper i denne sektoren bør unntas adgangen til innleie.»

I innstillingen fra komiteen sier flertallet noe annet enn dette, fordi vi sier at det skal gjelde innenfor alle sektorer.»

Videre:

«Så er det riktig at vi har gitt en fullmakt til Regjeringa på generelt grunnlag til å sette ned foten. Det er en generell fullmakt, men det skal være tungtveiende grunner for at den skal brukes, viktige samfunnshensyn, og det skal i så fall bare gjelde for perioder.»

Videre uttalte representanten Torbjørn Andersen (Fremskrittspartiet) følgende:

«Til sist, men kanskje aller verst, ønsker Arbeiderpartiet å gi Regjeringen fullmakt til å kunne unnta visse yrkesgrupper fra arbeidsleie «dersom viktige samfunnshensyn og situasjonen ellers krever det», som det heter i innstillingen, og som Sylvia Brustad refererte til i sitt innlegg. Da er det jo interessant å spørre om hvilke yrkesgrupper man først og fremst tenker på i denne sammenhengen, og hva som er fornuften i at selve kjerne i loven skal kunne oppheves av en forskrift hver gang Regjeringen finner det for godt.»

Videre vil dette medlem sitere Erna Solberg fra daværende stortingsbehandling:

«Vi ønsker ikke nå å gi Regjeringen en generell fullmakt til å unnta yrkesgrupper. Etter vår mening bør vi først få erfaringer med et mer liberalt lovverk, og hvis det oppstår problemer, kan Regjeringen komme tilbake til Stortinget for å få en slik fullmakt, og da har vi en mulighet til å la denne fullmakten ledsages av premisser for når den skal brukes.»

Dette medlem vil peke på at når en leser lovteksten, Innst. O. nr. 34 (1998–1999) og tilhørende debatt, er det tre prinsipielle forhold som det må tas stilling til i en forskrift etter § 14-12 (5). Det gjelder om forskriften skal være varig eller midlertidig og hvilke arbeidstakergrupper og hvilke geografiske områder som skal omfattes i en slik forskrift.

Dette medlem vil understreke at dersom regjeringen får oppdrag fra Stortinget om å innføre en slik forskrift, må det gis forutsigbarhet til de bransjene som berøres. Etter dette medlems vurdering må derfor oppdraget fra Stortinget til regjeringen være at forskriften skal være varig – ikke midlertidig. Det kan ikke være opp til regjeringen alene å endre spillereglene på et så viktig punkt for de bransjer, arbeidstakergrupper og geografiske områder som berøres.

Dette medlem vil peke på forslag 6 i Representantforslag 59 S (2017–2018) fra representanter fra Arbeiderpartiet, hvor man ber regjeringen utrede et midlertidig forbud begrenset enten geografisk eller til de mest utsatte bransjene.

Dette medlem støtter ikke forslaget, da forholdene i arbeidslivet i dag er slik at Stortinget har nødvendig kunnskap om det er rett å be regjeringen utarbeide konkret forskrift eller ikke.

I Representantforslag 58 S (2017–2018) fra representanten fra Rødt heter det:

«Stortinget ber regjeringen innføre et forbud mot innleie av arbeidskraft fra virksomheter innen byggebransjen som ikke er produksjonsbedrifter (...).»

Slik dette medlem tolker dette forslaget, betyr det at bemanningsforetak som leier ut arbeidskraft i alle de fag som trengs for å føre opp et bygg, blir omfattet av forbudet. For å anskueliggjøre omfanget av de fag som berøres, var det 450 godkjenningssområder i tidligere Sentral godkjenning for oppføring av bygg. Dette

medlem forstår derfor forslaget slik at forskriften må inneholde forbud mot å bruke arbeidskraft fra bemanningsforetak hos alle firmaer som fører opp bygg. Forslaget gjelder ikke tilsvarende forbud for anleggsbransjen. Dette medlem vil peke på at det her vil være en rekke tvilstilfeller hvorvidt det er tale om bygg eller anlegg.

Forslaget er avgrenset til de fem fylkene Oslo, Akershus, Østfold, Buskerud og Vestfold. Så langt dette medlem er kjent med foreligger det ikke noen oversikt over omfanget av bruken av innleid arbeidskraft fra bemanningsforetak i de ulike fylkene i Norge. Det er rett at forskriften om allmenngjøring av tariffavtalen for byggeplasser først ble gjort gjeldende for fylkene Oslo, Akershus, Østfold, Buskerud og Vestfold. Samtidig er det imidlertid viktig å være klar over at den allmenngjorte tariffavtalen kort tid etter ble utvidet til å omfatte byggeplasser i hele landet.

Dette medlem viser til at det ikke foreligger noen entydig definisjon på hva som inngår i begrepet «byggebransjen». Mange fagområder vil inngå. Rapporten «Kvalifikasjoner for ansvarlige foretak» beskriver det slik:

«Sentral godkjenning ble etablert som egen enhet i Statens bygningsstekniske etat (i dag Direktoratet for byggkvalitet). Ordningen tok som nevnt sikte på at alle foretak som kunne tenkes å få ansvarsrett også skulle kunne få sentral godkjenning. Det ble derfor gitt godkjenningskoder for alle typer byggregelatert arbeid (skiltmakere, undervannsentreprenører osv.), og man kom opp i ca 750 godkjenningskoder.»

Det vil være uklare grenser mellom hva som er bygg, og hva som er anlegg. Dette støtter opp under at regulering av denne bransjen bør inkludere bygg- og anleggsbransjen.

Ut fra dette medlems erfaring er situasjonen i bygg- og anleggsbransjen nå slik at hele landet er berørt, og det er sterke reaksjoner i bransjen på den omfattende bruken av bemanningsforetak, både fra arbeidsgiver- og arbeidstakersiden i håndverksbedriftene, også eksempelvis på Vestlandet og i Trøndelag.

Dette medlem vil understreke at en del av Stortingets hovedansvar er å vedta landets lover. Forskrifter utformes som hovedregel av regjeringen. Dette medlem vil understreke at norsk næringsliv trenger forutsigbare, enklest mulige rammebetingelser, slik at foretakene og offentlige kontrollmyndigheter vet hva som er lovlig. På denne bakgrunn mener dette medlem det vil bli meget komplisert med en forskrift som gjelder bare for enkelte bransjer og for enkelte deler av landet. Slik dette medlem kjenner dagens forhold, vil ikke dette være en stabil situasjon, og det vil oppstå kontinuerlig debatt om endring av forskriften. På denne bakgrunn vil dette medlem hverken tilrå forslag 6 i Representantforslag 59 S (2017–2018) fra representanter

fra Arbeiderpartiet eller forslaget i Representantforslag 58 S (2017–2018) fra representanten fra Rødt.

Forslag om å kartlegge innleie i bygg- og anleggsbransjen

I Representantforslag 59 S (2017–2018) fra representanter fra Arbeiderpartiet fremmes følgende forslag:

«1. Stortinget ber regjeringen kartlegge omfanget av innleie i bygg- og anleggsbransjen, herunder kartlegge om det er geografiske forskjeller.»

Dette medlem viser til svar fra statsråden til komiteen 1. desember 2017, hvor det opplyses at

«Departementet inngikk i 2014 en forskningsavtale med Fafo i samarbeid med SNF (Samfunns- og næringslivsforskning) om kartlegging av hvordan bruken av ulike tilknytningsformer i arbeidslivet utvikler seg over en fireårsperiode (2014–2018), herunder innleie fra bemanningsforetak. Departementet har underveis tatt initiativ til et tilleggsoppdrag vedrørende innleie i bygg og anlegg spesielt, som skal gi en bedre oversikt over omfanget av innleie i næringen, hvilke aktører som er aktive innen næringen og om geografiske eller andre forskjeller i hvordan innleie benyttes. Resultater fra denne kartleggingen legges frem høsten 2018. Kartleggingsarbeidet er således i gang, og det er etter mitt syn derfor ikke behov for at Stortinget ber regjeringen gjennomføre kartlegging av innleie i bygge- og anleggsbransjen.»

Dette medlem tar dette svaret til orientering, men vil presisere at resultatet av kartleggingsarbeidet må vise – presist for hver bransje – omfanget av innleie fra bemanningsforetak, samt fordelt på de ulike fylkene. Dette medlem imøteser tilsvarende oversikt for utleie av arbeidskraft fra bemanningsforetakene.

Dette medlem vil på denne bakgrunn anse forslag 1 i Representantforslag 59 S (2017–2018) som oppfylt.

Forslag om strengere sanksjoner og karantenebestemmelser ved ulovlig innleie

Dette medlem vil videre vise til forslag 2 i Representantforslag 59 S (2017–2018) fra Arbeiderpartiet:

«Stortinget ber regjeringen sikre at ulovlig innleie medfører kraftigere sanksjoner i form av overtredelsesgebyrer og eventuelt karantenebestemmelser mot utog innleie ved gjentatte brudd. Arbeidstilsynet gis i oppgave å føre tilsyn med ulovlig innleie.»

Arbeidstilsynet kan ifølge arbeidsmiljøloven § 18-6 (1) gi de pålegg og treffe de enkeltvedtak ellers som er nødvendige for gjennomføringen av bestemmelsene i og i medhold av blant annet § 14-9 første ledd bokstav f, § 14-12 (2) andre punktum og § 14-12 (3). Overtredelsesgebyr er hjemlet i § 18-10.

Dette medlem vil peke på at ved spørsmålet om det er ulovlig innleie, er det følgende forhold som må av-

klares: Foreligger det tariffavtale, representerer de tillitsvalgte et flertall av den arbeidstakerkategorien som innleien gjelder, og foreligger det en skriftlig avtale om tidsbegrenset innleie. Dette medlem vil understreke at reglene som Arbeidstilsynet skal kontrollere, i dag retter seg mot innleieforetaket – ikke utleieforetaket. Dette medlem vil peke på at begrepet «tariffavtale» ikke er nærmere definert, bortsett fra at arbeidstvistloven definerer tariffavtale som «en avtale mellom en fagforening og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening om arbeids- og lønnsvilkår eller andre arbeidsforhold». I denne sammenhengen er en fagforening «enhver sammenslutning av arbeidere eller av arbeideres foreninger, når sammenslutningen har det formål å vareta arbeidernes interesser overfor deres arbeidsgivere». Ut fra denne definisjonen omfatter begrepet alt fra store, landsomfattende hovedorganisasjoner som LO til små «husforeninger». I en dom fra 2011 fremholder Arbeidsretten at selv om lovens definisjon av fagforening omfatter enhver sammenslutning med det formål å vareta arbeidstakernes interesser overfor arbeidsgiverne, må det stilles visse krav til foreningens struktur og stabilitet for at den skal kunne vareta dette formålet (ARD-2011-14). Med andre ord kreves det at tariffavtalen må være reelt og ikke proforma inngått, for eksempel kun for å leie inn personell.

Etter dette medlems mening må også utleieselskapet ha plikt til å dokumentere om det foreligger en tariffavtale, og om de tillitsvalgte i innleieselskapet har gitt skriftlig samtykke til innleie.

Som en konsekvens av dette må sanksjoner og karantenebestemmelser, jf. forslaget «... mot ut- og innleie ved gjentatte brudd», både omfatte bemanningsforetak og innleieselskapet. Dette medlem støtter forslaget om kraftigere sanksjoner i form av overtredelsesgebyrer og karantenebestemmelser, ved at arbeidsmiljøloven § 18-6 Pålegg og andre enkeltvedtak og § 18-10 Overtredelsesgebyr forsterkes.

Ved utvidelse av ansvaret for å dokumentere lovlig innleie for bemanningsforetaket (se avsnitt ovenfor) må § 18-6 utvides tilsvarende for Arbeidstilsynets påleggskompetanse.

Dette medlem foreslår at Arbeidstilsynet får adgang til å føre tilsyn med alle sider av bemanningsforetakenes ansettelse og utleie av arbeidstakere, slik at utleid arbeidstaker minst sikres de vilkår som ville kommet til anvendelse dersom arbeidstaker hadde vært ansatt hos innleier for å utføre samme arbeid, jf. § 14-12 a.

I forskrift om unntak fra likebehandlingsreglene, bemanningsforetak med ikrafttredelse 15. juli 2015, heter det at likebehandlingsreglene kan fravikes i tariffavtale inngått med fagforening med innstillingsrett etter arbeidstvistloven.

Dette betyr at innleide arbeidstakere fra bemanningsforetak som regel gis den lønn og de rettigheter som de ville fått som ordinært ansatte i bedriften.

Bestemmelsen i § 18-6 (1) som gjelder Arbeidstilsynets pålegg og andre enkeltvedtak, blir derfor foreslått utvidet til også å omfatte § 14-12 a.

Dette medlem foreslår følgende ny tekst til § 18-6, jf. Innst. 132 L (2017–2018):

«§ 18-6. Pålegg og andre enkeltvedtak

(1) Arbeidstilsynet gir de pålegg og treffer de enkeltvedtak ellers som er nødvendige for gjennomføringen av bestemmelsene i og i medhold av § 1-7, kapittel 2 til kapittel 11 samt §§ 14-1 a, 14-5 til 14-8, 14-9 andre ledd siste punktum, 14-12 første til og med sjette ledd, 14-12 a, 14-15 femte ledd, 15-2 og 15-15. Dette gjelder likevel ikke §§ 2-4, 2-5, 10-2 andre til fjerde ledd og § 10-6 tiende ledd.»

I forslag 2 i Representantforslag 59 S (2017–2018) fra representanter fra Arbeiderpartiet heter det at «Arbeidstilsynet gis i oppgave å føre tilsyn med ulovlig innleie».

Arbeidstilsynet har, jf. arbeidsmiljøloven kapittel 18, tilsyn med loven. I arbeidsmiljøloven § 18-1 heter det:

«Arbeidstilsynet fører tilsyn med at bestemmelsene i og i medhold av denne lov blir overholdt.»

Imidlertid viser svaret fra statsråden av 1. desember 2017 at det er en privatrettslig regulering av rettsforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker:

«De privatrettslige reglene regulerer rettsforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker med utgangspunkt i arbeidsavtalen. Dette gjelder for eksempel reglene om ansettelse, oppsigelse og adgangen til innleie. De privatrettslige reglene er av utpreget skjønnsmessig karakter og må i hovedsak følges opp av den enkelte arbeidstaker, og om nødvendig ved hjelp av domstolene. På dette området har Arbeidstilsynet kun en informasjons- og veiledningsrolle, og kan for eksempel ikke ilegge overtredelsesgebyr. Arbeidstilsynet har likevel en viss tilsynsmyndighet knyttet til innleie i dag. De fører blant annet tilsyn med om arbeidsgiver gjennomfører drøftingsplikten med de tillitsvalgte om bruk av innleie og om avtale om tidsbegrenset innleie er inngått, der dette kreves.»

Dette medlem vil peke på at statsrådets svar viser at det er privatrettslige regler – og ikke offentligrettslige regler – som regulerer rettsforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker med utgangspunkt i arbeidsavtalen. De privatrettslige reglene er av utpreget skjønnsmessig karakter. Etter dette medlems vurdering må derfor arbeidsmiljøloven endres slik at reglene om adgangen til innleie blir offentligrettslig. Dette medlem viser her til forslag om endring av arbeidsmiljøloven § 18-6 i Innst. 132 L (2017–2018).

Forslag om å gjeninnføre kollektiv søksmålsrett

Dette medlem viser videre til forslag 3 i Representantforslag 59 S (2017–2018) fra representanter fra Arbeiderpartiet:

«Stortinget ber regjeringen legge frem en sak om å gjeninnføre kollektiv søksmålsrett mot ulovlig innleie og utvide retten til å gjelde utleide arbeidere.»

Etter dette medlems vurdering betyr forslaget at fagforening i innleieselskapet kan reise søksmål i eget navn om lovligheten av innleie, selv om den utleide fra bemanningsforetaket ikke ønsker å gå til søksmål.

Dette medlem viser til statsrådets svar:

«Fagforeningenes adgang til å reise selvstendig søksmål om ulovlig innleie ble innført i 2013. Ordningen ble opphevet i 2015. Man fjernet da en ordning som hadde vært omstridt fra den ble innført, og som åpnet for at fagforeninger kunne reise søksmål om ulovlig innleie uten den innleides samtykke og mot dennes ønske. Flere aktører pekte på at reglene brøt med grunnleggende prinsipper i vårt rettssystem. Ordningen ble svært lite benyttet mens den gjaldt. Fagforeningene har også flere andre muligheter til å løfte fram saker om ulovlig innleie for domstolene, for eksempel gjennom ordningen med partshjelp. Regjeringen ser det ikke som aktuelt å gjeninnføre ordningen med 'kollektiv søksmålsrett'.»

Dette medlem vil vise til at partshjelp fordrer at noen har brakt en sak inn for domstolen. Etter dette medlems vurdering er dette et irrelevant argument, all den tid fagforening uten kollektiv søksmålsrett ikke kan gå til retten når den det angår selv ikke ønsker det.

Dette medlem vil understreke at når ordningen omfattet svært få personer når den gjaldt, vil dette medlem peke på at den kollektive søksmålsretten virket preventivt ved slike konfliktsaker, ved at konfliktene ble løst gjennom minnelige avtaler hvor det i mange tilfeller ble inngått økonomisk forlik med arbeidstaker. Med dagens lave organisasjonsgrad – både i bemanningsforetakene og i innleiebedriftene – og det store omfanget av ikke faste ansettelser, er maktforholdet mellom arbeidsgiver og fagforening kraftig forrykket i arbeidsgivers favør. For å medvirke til et mer velorganisert og lovlig arbeidsliv er det derfor nødvendig å utvide fagforeningens makt. Kollektiv søksmålsrett for fagforeningen i innleiebedriften må derfor gjeninnføres og må gjelde både overfor innleie- og utleieforetakets ansatte.

Dette medlem viser til forslag om å innføre kollektiv søksmålsrett som nytt ledd i arbeidsmiljøloven § 14-12.

Forslag om å definere fast ansettelse i arbeidsmiljøloven

Dette medlem viser til forslag 5 i Representantforslag 59 S (2017–2018) fra representanter fra Arbeiderpartiet:

«Stortinget ber regjeringen om å fremme forslag om endring av arbeidsmiljøloven der det defineres hva en fast ansettelse bør inneholde. Minimumskrav må være en bestemt stillingsprosent med en arbeidsplan som også gir en forutsigbar ukentlig/månedlig arbeidstid, og disse arbeidsvilkårene må fremgå av arbeidsavtalen og dermed utgjøre grunnlaget for lønns- og arbeidsplikt.»

Dette medlem viser til statsrådets svarbrev under tittelen «Definere fast ansettelse»:

«Som nevnt har departementet nylig hatt på høring et lovforslag om å presisere i arbeidsmiljøloven hva en fast ansettelse innebærer. Forslaget innebærer at det stilles krav til at ansettelsen må være tidsbegrenset, at arbeidstaker må ha et reelt stillingsvern og at arbeidstaker må sikres forutsigbarhet for arbeid i form av et reelt stillingsomfang. Den nærmere innretningen av forslaget er nå under vurdering i lys av høringsinnspillene. Det er på denne bakgrunn ikke behov for at Stortinget ber regjeringen fremme forslag på dette området.»

Dette medlem vil vise til at forslaget inneholder flere viktige elementer i kampen mot at stadig flere personer har løs tilknytning til arbeidslivet. Dette medlem ser det som viktig å drøfte en del sentrale begreper i forslaget.

«En bestemt stillingsprosent» og «Arbeidsplan med forutsigbar ukentlig/månedlig arbeidstid»

I dag brukes mange varianter av faste ansettelser med lave stillingsbrøker. Mange studenter og skoleelever ønsker for eksempel slike ansettelser som bijobb.

Dette medlem er kjent med at bemanningsbransjen etter forslag fra NHO Service og Handel bruker såkalte faste ansettelser der det står at det ikke gis lønn mellom oppdrag. Dette har gitt en situasjon der ansatte har løsere tilknytning til arbeidslivet og kan få beskjed på fredag at det ikke er mer å gjøre på mandag og blir bedt om å sitte hjemme /på hybel/ brakke i påvente av beskjed om ny jobb. De får ingen lønn, blir ikke permittert etter gjeldende regler og har ikke noe oppsigelsesvern. De kan under visse forutsetninger motta arbeidsledighetstrygd, noe som kan reise andre spørsmål om det offentliges bidrag til finansiering av den type ansettelser, noe FAFO kalte for «offentlig finansiert fleksibilitet»¹.

Dette medlem vil vise til at fast ansettelse uten lønn mellom oppdrag også har betydning når det gjelder arbeidstakers rett til sykepenger og helligdagsgodtgjørelse. I henhold til folketrygdloven har arbeidstaker krav på sykelønn fra arbeidsgiver etter å ha vært ansatt i bedriften i minst 4 uker (sykemelding) eller 2 måneder (egenmelding). Bemanningsforetakene stiller krav til sammenhengende oppdrag i henholdsvis 4 uker eller 2 måneder. Opphold mellom oppdrag som er lengre enn

1. <http://www.arbeidslivet.no/Arbeid1/Arbeidsinnvandring/Dagpenger--ny-NAV-praksis-overfor-vikarbyrå-ansatte/>

14 dager, fører til at arbeidstaker må opparbeide seg rettigheter på nytt. Ansatte i bemanningsforetak sammenlignes med tilkallingsvikarer, og opphold mellom oppdrag regnes som midlertidig opphør av ansettelsesforhold i folketrygdlovens forstand. Etter at arbeidstaker opparbeider seg krav på sykepenger, utbetales disse kun i perioden det er avtalt oppdrag.

De tte medlem vil vise til at når det gjelder rett til å få utbetalt lønn for bevegelige helligdager, har ansatte i bemanningsforetak fra og med 1. januar 2013 krav på helligdagsgodtgjørelse i samme utstrekning som i innleiebedriften. Standard arbeidsavtale i bemanningsbransjen presiserer at arbeidstaker likevel må være i oppdrag dagen før og dagen etter helligdagen.

Det har vært tilfeller av at bemanningsforetak aktivt avslutter oppdrag f.eks. før påske og starter opp nytt oppdrag rett etter, slik at arbeidstaker mister retten til godtgjørelsen.

De tte medlem viser til at dette selvsagt har skapt stor irritasjon i fagbevegelsen, og de har sett behov for å prøve praksisen for retten. En viktig rettsavgjørelse fant sted i Bergen Tingrett 24. mars i 2017 og omhandlet firmaet Clockwork Bemanning. Tingretten anså de seks polske bygningsarbeiderne som gikk til sak med støtte fra Fellesforbundet, som fast ansatte og dømte firmaet til å betale lønn i henhold til stillingsprosent. Domsavgjørelsen er ikke anket av bedriften, men NHO Service og Handel fortsetter å anbefale ansettelseskontrakter som innebærer «fast ansettelse uten lønn mellom oppdrag». NHO Service og Handel uttaler at «bedriften tapte en sak i tingretten fordi de hadde praktisert en kontrakt feil. Kontrakten i seg selv var ikke ulovlig og så vidt vi vet er problemet, som var grunnlaget for dommen, ryddet opp i»¹.

De seks ansatte som domsavgjørelsen gjaldt, ble ansett fast ansatt i stillingsprosenter fra 60 til 100 pst., basert på det faktiske omfang av arbeid som var utført av dem. En slik deltidsansettelse i bemanningsbransjen vil likevel være kombinert med gjennomsnittsberegning av arbeidstid.

De tte medlem viser til at det på nettsidene til NHO Service og Handel er det lagt ut standardkontrakter. Det opplyses at den mest brukte arbeidskontrakten er Bemanningskontrakten. Denne kontrakten oppgir: «For tiden mellom oppdrag utbetales ikke lønn og arbeidstaker har heller ikke arbeidsplikt.»²

De tte medlem vil vise til at deltidsbrøken på papiret gir et «merforbruk» av timer, siden man i realiteten har full jobb i perioder. Der det oppstår venteperioder mellom oppdrag, brukes disse «merarbeidstimene»

som avspasering, og bemanningsforetaket kan slik likevel slippe unna å betale lønn mellom oppdrag.

De tte medlem vil vise til at forslaget fra representanter fra Arbeiderpartiet ikke angir minimumskrav til bestemt stillingsprosent. De tte medlem finner det utfordrende å fastsette en slik prosent ut fra ulike ønsker og behov. På komiteens høring 18. januar 2018 hadde ikke arbeidstakerorganisasjonene konkret forslag til minimum stillingsprosent.

Det er viktig å ha en arbeidsplan med en fast stillingsprosent. Arbeidsplanen vil kunne endres, men slik at det gir forutsigbar arbeidstid.

«Lønns- og arbeidsplikt»

De tte medlem vil peke på at dette egentlig er det gamle og gode prinsippet om å gjøre sin plikt og kreve sin rett. Når det gjelder ansettelse mener de tte medlem man må holde fast ved at en person er ansatt med lønnsplikt for arbeidsgiver inntil arbeidsforholdet er opphørt.

Det er kun to måter å gjøre dette på, enten via en oppsigelse fra en av partene med oppsigelsestid etter gjeldende bestemmelser eller en permittering etter vanlige regler. Dette må også være svaret på kravet om lønn mellom oppdrag.

I særtilfeller har vi midlertidige ansettelser der ansettelse og oppsigelse skjer samtidig, fordi det er tidsbegrenset arbeid fra tidspunkt x til y.

For å forebygge misbruk i bemanningsforetakenes tolkning av fast ansettelse vil de tte medlem foreslå at kun fast ansatte i 100 pst. stilling i bemanningsforetak gis rett til gjennomsnittsberegning på selvstendig grunnlag av arbeidstid. Deltidsansatte i bemanningsforetak kan følge arbeidstidsordningen i innleiebedriften. Dette betyr at ansatte med 100 pst. stilling får gjennomsnittsberegning av arbeidstida. Deltidsansatte i bemanningsforetak kan ikke få gjennomsnittsberegna arbeidstida, men kan likevel følge innleiebedriftens arbeidstidsordning. De tte medlem viser her til forslag om nytt tredje ledd i § 14-12.

I vikarbyrådirektivet artikkel 4 Gjennomgåelse av restriksjoner eller forbud pkt. 1 heter det:

«Forbud mot eller restriksjoner på bruk av vikararbeid skal begrunnes bare med allmenne hensyn, særlig vern av vikarer, krav til sikkerhet og helse på arbeidsplassen eller behovet for å sikre et velfungerende arbeidsmarked og forebygge misbruk.»

Noen vil kunne reise spørsmål om restriksjoner av gjennomsnittsberegning er i samsvar med vikarbyrådirektivet. Etter de tte medlems vurdering er dette ikke i strid med vikarbyrådirektivet. Forslaget vil verne vikaren (den utleide fra bemanningsforetaket) mot å bli utnyttet av bemanningsforetaket, ved at det blir slutt på

1. <https://www.nhoservice.no/bransjer/bemanning-og-rekruttering/nyheter/2017/useriost-og-generaliserende-fra-rod>
2. <https://www.nhoservice.no/bransjer/bemanning-og-rekruttering/kontrakter-bemanning/>

ansettelsesformen fast ansatt uten lønn mellom oppdrag.

Bemanningsforetak gjennomsnittsberegner i dag arbeidstiden både fremover og bakover i tid for å oppnå den avtalte stillingsprosenten. Det er etter det dette medlem kjenner til bare bemanningsforetak som misbruker gjennomsnittsberegning på denne måten.

Dette medlems forslag til ny § 14-12 (3), jf. Innst. 132 L (2017–2018), vil bety at ved en deltidsstilling på eksempelvis 20 pst. skal man ha 20 pst. lønn i perioder en ikke er utleid. I de perioder en er utleid, skal en minimum ha 20 pst. lønn, og dersom arbeidsomfanget er større, skal en ha betalt for arbeidet som går ut over 20 pst. Dette lønnes som merarbeid/overtid.

Deltidsansatte i bemanningsforetak kan altså ikke få gjennomsnittsberegnet arbeidstiden, men kan likevel følge innleiebedriftens arbeidstidsordning så lenge oppdraget pågår. Dette medlem viser her til forslag om nytt tredje ledd andre punktum i § 14-12, jf. forslag fremsatt i Innst. 132 L (2017–2018). Ved at bemanningsforetakene i dag bruker ansettelsesformen «fast ansatt uten lønn mellom oppdrag» eller gjennomsnittsberegner arbeidstiden både fremover og bakover i tid, blir bedrifter med fast ansatte utsatt for en urettferdig konkurranse, noe som fører til at arbeidsmarkedet kommer i ubalanse.

Bemanningsforetakenes utnyttelse av dagens lovverk har ført til misbruk av samfunnets velferdsordninger ved at det kan utbetales ytelser fra Nav når utleide fra bemanningsforetak ikke er i arbeid. Dette strider mot et bærekraftig velferdssamfunn.

Dette medlem viser til at regjeringen i høringsnotat om endringer i arbeidsmiljøloven om fast ansettelse, midlertidig ansettelse i og innleie fra bemanningsforetak av 29. juni 2017 bl.a. uttalt på side 15:

«Etter departementets vurdering bør begrepet 'fast ansettelse' presiseres/defineres nærmere i arbeidsmiljøloven. Det er særlig fremveksten av ulike former for kontrakter uten forutsigbarhet for arbeid og praksisen i bemanningsbransjen med avtaler om 'fast ansettelse uten garantilønn' som gjør det nødvendig med en slik presisering/definisjon. Det er etter departementets syn særlig problematisk at det gjeldende kravet til forutsigbarhet for arbeid ikke alltid ivaretas. Forslaget har som formål å stoppe en utvikling i dette. Arbeidstaker bør ved inngåelse av arbeidsavtalen vite hvilket arbeidsomfang en avtale om fast ansettelse innebærer og dermed hvilken inntekt som vedkommende kan påregne som følge av arbeidsinnsatsen.

Generelt kan utviklingen i retning av løsere tilknytningsformer enn tradisjonelle ansettelsesforhold, tilsi at det er større grunn enn før til å tydeliggjøre hva som skal til for at en ansettelse kan anses fast etter loven. Ved å presisere gjeldende rett vil det bli tydeligere for arbeidstaker hva som skal til for at ansettelsen i realiteten er fast og dermed enklere å vurdere/avklare om det er grunn til å ta opp sin sak. Det vil også bli enklere for

arbeidsgiver å avklare hvilke rammer virksomheten må operere innenfor.»

Videre står det på side 16 i høringsnotatet:

«Departementet vil i det følgende utdype noe hva kravet til forutsigbarhet for arbeid innebærer. Det er klart at det ikke kan utledes noe minstekrav til arbeid eller inntekt av gjeldene rett. Poenget er at det må være avklart mellom partene i hvilket omfang arbeid skal utføres. Det innebærer at det må avtales et konkret arbeidsomfang som forplikter arbeidsgiver og som gir arbeidstaker en sikkerhet for å få arbeid innenfor en periode. Kontrakter som ikke gir noen sikkerhet for arbeid vil ikke være i samsvar med forslaget. Det vil måtte avtales en reell og konkret sikkerhet for arbeid, f. eks. en konkret stillingsandel.»

Til slutt heter det på side 17 i høringsnotatet:

«Det avtalte arbeidsomfanget må imidlertid være reelt og må være i samsvar med det faktisk forventede arbeidskraftsbehovet som arbeidsgiver har ved ansettelsen. Dersom det ikke stilles krav til et slikt samsvar, vil bestemmelsen om angivelse av arbeidsomfang kunne ha liten realitet. Dette er et element som ikke fremgår så tydelig av rettspraksis, men som etter departementets syn bør inngå i lovbestemmelsen. Det vil på denne bakgrunn ikke være i samsvar med bestemmelsen at det formelt avtales et svært lite arbeidsomfang, f. eks. 10 prosent stillingsandel, og at arbeidsgiver umiddelbart 'bygger ut' arbeidsomfanget med merarbeid i stor eller varierende utstrekning. En slik varig, planlagt økning av arbeidsomfanget på ansettelsestidspunktet vil måtte vurderes som en omgåelse av kravene til fast ansettelse. Det vil dessuten være i strid med vilkårene iht. arbeidsmiljøloven § 10-6 for å avtale merarbeid, jf. at slikt arbeid ikke må gjennomføres uten at det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov for det.»

Dette vil sammen med regjeringens forslag til presisering av fast ansettelse i § 14-9 (1), sikre forutsigbarhet og demme opp for omgøelser.

Dette medlem vil foreslå slik ny tekst, jf. Innst. 132 L (2017–2018):

«§ 14-9 (1) Arbeidstaker skal ansettes fast. Med fast ansettelse menes i denne lov at ansettelsen er løpende og tidsavgrenset, at lovens regler om opphør av arbeidsforhold gjelder, og at arbeidstakeren sikres forutsigbarhet for arbeid i form av et reelt stillingsomfang.»

Forslag om endring av arbeidsmiljøloven § 14-12 (2): Innleie fra bemanningsforetak

Dette medlem viser til forslag 1 i Representantforslag 65 S (2017–2018) fra representanter fra Sosialistisk Venstreparti:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å innføre forbud mot generell utleie av arbeidskraft fra bemanningsselskaper, slik at kun reelt vikarbehov eller utleie mellom produksjonsbedrifter tillates.»

Dette medlem forstår dette forslaget fra representanter fra Sosialistisk Venstreparti slik at utleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak hjemles i

arbeidsmiljøloven § 14-12 (1), jf. § 14-9 (1) bokstav b (midlertidige ansettelser for arbeid i stedet for en annen eller andre (vikariat)).

Dette medlem viser videre til at romertallsforslag I i Representantforslag 94 L (2017–2018) fra representanter fra Senterpartiet også blir omfattet av forslag 1 i Representantforslag 65 S (2017–2018) fra representanten fra Sosialistisk Venstreparti: Arbeidsmiljøloven § 14-12 (2) blir opphevet.

Dette er identisk med tidligere Representantforslag 32 L (2015–2016) fra representanter fra Senterpartiet, jf. Innst. 210 L (2015–2016) om oppheving av arbeidsmiljøloven § 14-12 (2). Lovforslaget fikk ved votering i Stortinget 5. april 2016 støtte fra representantene for Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Dette medlem viser til forslag 4 i Representantforslag 59 S (2017–2018) fra representanten fra Arbeiderpartiet:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om en endring av arbeidsmiljøloven slik at avtaler med tillitsvalgte om tidsbegrenset innleie og avvik fra arbeidsmiljølovens alminnelige arbeidstidsbestemmelser bare kan inngås der det er hjemlet i en landsdekkende overenskomst.»

Dette medlem forstår forslag 4 i Representantforslag 59 S (2017–2018) fra representanter fra Arbeiderpartiet blant annet slik at arbeidsmiljøloven § 14-12 (2) første punktum skal lyde:

«I virksomhet som er bundet av *en landsomfattende* tariffavtale kan arbeidsgiver og tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder, inngå skriftlig avtale om tidsbegrenset innleie uten hinder av det som er bestemt i første ledd *når slik innleie er hjemlet i en landsomfattende tariffavtale.*»

Endringer sammenlignet med nåværende lovtekst er vist ved kursivert skrift.

Dette forslaget er tidligere behandla i Stortinget i Innst. 173 L (2016–2017), jf. Representantforslag 16 L (2016–2017) fra Per Olaf Lundteigen og Kjersti Toppe. Ved voteringen i Stortinget 16. februar 2017 stemte representantene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne for forslaget.

Dette medlem ser behov for å drøfte begrepsbruken og vurdere hva man egentlig ønsker å regulere i forslag i Representantforslag 59 S (2017–2018) fra representanter fra Arbeiderpartiet.

Dette medlem vil vise til at man per i dag kan avtale utvidet innleie etter § 14-12 (2), basert på at foretak er bundet av en tariffavtale definert etter arbeidstvistlovens definisjon av dette, det vil si alt fra landsdekkende avtaler, ofte inngått med fagforening med innstillingsrett, til såkalte «husavtaler» – avtaler inngått mellom ar-

beidsgiver og en lokal klubb. Spørsmålet om hvor realistisk en slik husavtale er, er allerede drøftet ovenfor, i forbindelse med drøfting av forslag 2 i Representantforslag 59 S (2017–2018) fra representanter fra Arbeiderpartiet.

Dette medlem viser til at Representantforslag 59 S (2017–2018) innebærer to ulike forhold man ønsker å begrense ved å stille krav til nivået på tariffavtalen: både adgangen til å avtale utvidet bruk av innleie og adgangen til å avtale utvidet bruk av avtalte arbeidstidsordninger.

Dette medlem mener det er grunn til å tro at denne risikoen for manglende realitet med hensyn til tariffavtalen som ligger til grunn for utvidelsene av arbeidstidsordninger, er størst i de innleietilfellene der man avtaler bruk av utvidet innleie etter § 14-12 (2). Dette fordi arbeidstidsordninger, som for eksempel gjennomsnittsberegning av arbeidstid etter § 10-5 (2), har vært brukt i mange næringer over lang tid og har ikke vært ansett som tilsvarende problematiske som ved bruk av innleie. Det er også viktig for mindre bedrifter, familiebedrifter og i distriktsbedrifter å kunne inngå slike avtaler om utvidet gjennomsnittsberegning av arbeidstid for i det hele tatt å kunne konkurrere i dagens marked. Disse bedriftene har tradisjonelt lavere organisasjonsgrad, men er likevel seriøse arbeidsplasser i Distrikts-Norge.

Dette medlem vil vise til at når det gjelder nivået på tariffavtalen for å kunne inngå utvidet bruk av innleie etter § 14-12 (2), er dette mer relevant siden regelverket for utvidet innleie er under stort press. Det er imidlertid en viss forskjell på å innføre en slik adgang basert på at innleie skal være hjemlet i en landsomfattende tariffavtale, slik forslaget lyder, kontra at det kun skal være adgang til innleie etter § 14-12 (2), der innleiebedriften er bundet av en landsomfattende tariffavtale.

Dette medlem mener at det å forutsette innleie etter § 14-12 (2) hjemlet i landsomfattende tariffavtale innebærer at man må avvente om og hvordan partene kan komme til enighet om en slik regulering i de enkelte tariffavtaler. Det vil videre kunne medføre ulik behandling i ulike næringer og ingen forutsigbare konsekvenser.

Dette medlem vil påpeke at dersom man innfører en regel om at utvidet adgang til innleie kun kan skje der innleiebedriften er bundet av en landsomfattende tariffavtale, har man regulert forholdet én gang for alle.

Dette medlem er imidlertid av den oppfatning at begrepet «landsomfattende tariffavtale» er et lite presist begrep, og mener derfor det vil være riktigere å bruke begrepet «virksomheter bundet av tariffavtale inngått med fagforening med innstillingsrett». Dette vil ubestridt være tariffavtaler med en viss status og med tunge parter som formodes å være ansvarlige nok til å kunne vurdere om og i hvilket omfang innleie bør benyttes. Det er også parter som må formodes å ha et så

oppegående lokalt tillitsmannsapparat av avtaleadgangen må kunne ligge lokalt uten etterfølgende godkjenning av sentrale parter.

Nåværende første punktum i § 14-12 (2) vil dermed få slik ordlyd:

«I virksomhet som er bundet av tariffavtale med fagforening med innstillingsrett kan arbeidsgiver og tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidskategorien innleien gjelder, inngå skriftlig avtale om tidsbegrenset innleie uten hinder av det som er bestemt i første ledd.»

Virksomheten og bemanningsforetaket skal på forespørsel fra Arbeidstilsynet fremlegge dokumentasjon på at virksomheten er bundet av tariffavtale med fagforening med innstillingsrett, og at det er inngått avtale med de tillitsvalgte som nevnt i første punktum.

Det medlem mener fortsatt adgang til innleie fra bemanningsforetak, med krav om at innleien skal være inngått lokalt med tillitsmann som representerer fagforening med innstillingsrett, kan avhjelpe problemet med at såkalte «husforeninger» kommer under et press som gjør at de i praksis alltid må godta innleie.

Endringen kan imidlertid skape nye problemer ved at den vil tilgodese foretak som har organiserte arbeidstakere, og at man dermed får en løsning som innebærer begrensning av bedrifter som kan benytte seg av bemanningsforetak.

For de ansvarlige fagorganisasjonene vil situasjonen også kunne bli krevende. Det medlem vil understreke at hvis hele spørsmålet om innleie i store, kommersielle bransjer kun skal være tillatt for bedrifter med organiserte arbeidstakere, vil blant annet NHO Service og Handel med sikkerhet forsøke å sette lokale virksomheter (og tillitsvalgte) opp mot forbundene sentralt og drive mediekampanjer for å stemple fagbevegelsen som et bakstreversk hinder for verdiskaping i norske virksomheter.

Etter dette medlems syn fremstår derimot fordelene med ovennevnte endring av arbeidsmiljøloven i § 14-12 (2) som større enn ulempene når man ser på helheten i de forslag om endringer i arbeidsmiljøloven som dette medlem foreslår. Mindre produksjonsbedrifter har en større fleksibilitet i sin bedrift, blant annet gjennom samarbeid med andre om utførelse av arbeidet, og trenger derfor ikke å benytte seg av bemanningsforetak i samme omfang.

Dette medlem foreslår i Innst. 132 L (2017–2018):

«§ 14-12 (2) I virksomhet som er bundet av tariffavtale med fagforening med innstillingsrett kan arbeidsgiver og tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder, inngå skriftlig avtale om tidsbegrenset innleie uten hinder av det som er bestemt i første ledd. Virksomheten og bemanningsforetaket skal på forespørsel fra Arbeidstil-

synet fremlegge dokumentasjon på at virksomheten er bundet av tariffavtale med fagforening med innstillingsrett og at det er inngått avtale med de tillitsvalgte som nevnt i første punktum.»

Det er Stortinget som vedtar politikken og må ta ansvar for å rydde opp i situasjonen. Dette begrunner etter dette medlems mening at endringen derfor må foretas i loven, som foreslått, og ikke i forskrift.

Det medlem vil videre påpeke at det er behov for å stramme inn praksis ved bruk av arbeidsmiljøloven § 14-9 (1) bokstav a (når arbeidet er av midlertidig karakter).

Begrepet «arbeidets karakter» ble introdusert ved loven av 1977. Uttrykket er lite spesifikt og innebærer at det må foretas en konkret skjønnsmessig vurdering av det enkelte ansettelsesforhold. Arbeids- og sosialdepartementet har tidligere antatt at begrepet må forstås slik at det er adgang til å inngå tidsbestemt arbeidsavtale dersom arbeidsoppgavene har et tidsbegrenset preg og skiller seg fra det som løpende utføres hos arbeidsgiver. Dette er arbeid som ofte betegnes som prosjektarbeid. Krever disse prosjektene spesiell kompetanse som virksomheten normalt ikke etterspør, eller større og sjeldnere prosjekter som forutsetter en bemanning ut over det normale, vil det etter omstendighetene kunne være mulig å ansette midlertidig. Det vil ofte være en glidende overgang mellom varige og mer avgrensede arbeidsoppgaver. En avgrenset arbeidsoppgave kan strekke seg over flere år, og tidsaspektet kan være vanskelig å angi nøyaktig på ansettelsestidspunktet. Det har derfor utviklet seg en praksis med en omfattende gråsoner mellom midlertidige og faste ansettelser når det gjelder arbeid av midlertidig karakter. Det medlem mener det er behov for å redusere omfanget av denne gråsonen ved at det blir adgang til færre midlertidige ansettelser etter § 14-9 (1) bokstav a.

Foreslått endring vil føre til betydelig innstramming i bruk av innleie fra bemanningsforetak. For å forebygge at det forekommer misbruk av innleie basert på «midlertidig behov», det vil si etter dagens § 14-12 (1) hvor innleie er tillatt i samme utstrekning som midlertidig ansettelse i dagens § 14-9 (1) bokstav a til e, foreslås det at adgang til innleie etter § 14-12 (1) kun avgrenses til tilfeller beskrevet i dagens § 14-9 (1) b (vikariater). (Ny foreslått § 14-9 (2) b.)

Innst. 132 L (2017–2018) foreslås § 14-12 endret slik:

«§ 14-12 Innleie fra virksomhet som har til formål å drive utleie (bemanningsforetak)

(1) 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 andre ledd bokstav b.

(2) I virksomhet som er bundet av tariffavtale med fagforening med innstillingsrett kan arbeidsgiver og tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den

arbeidstakerkategori innleien gjelder, inngå skriftlig avtale om tidsbegrenset innleie uten hinder av det som er bestemt i første ledd. Virksomheten og bemanningsforetaket skal på forespørsel fra Arbeidstilsynet fremlegge dokumentasjon på at virksomheten er bundet av tariffavtale med fagforening med innstillingsrett og at det er inngått avtale med de tillitsvalgte som nevnt i første punktum.

(3) Kun fast ansatte i 100 pst. stilling i bemanningsforetak gis rett til gjennomsnittsberegning av arbeidstid på selvstendig grunnlag, jf. § 10-5. Deltidsansatte i bemanningsforetak kan følge arbeidstidsordningen i innleiebedriften.

(4) Arbeidsgiver skal minst én gang pr. år drøfte bruken av innleid arbeidskraft etter første og andre ledd, herunder praktiseringen av kravet om likebehandling, med de tillitsvalgte.

(5) Ved innleie etter denne paragraf gjelder reglene i § 14-9 syvende ledd tilsvarende.

(6) Departementet kan i forskrift forby innleie av visse arbeidstakergrupper eller på visse områder når viktige samfunnshensyn tilsier det.

(7) Fagforening som har medlemmer i en virksomhet som har leid inn arbeidstaker fra bemanningsforetak kan reise søksmål i eget navn om lovligheten av slik innleie. I tilknytning til slik sak vil begge parter ha rett til å kreve forhandlinger i tråd med reglene i § 17-3.»

Forslag om å fjerne den generelle adgangen til midlertidige ansettelser

Dette medlem viser til at forslag 2 i Representantforslag 65 S (2017–2018) fra representanter fra Sosialistisk Venstreparti lyder:

«Stortinget ber regjeringen, innen 31. januar 2018, fremme forslag om å gjeninnføre faste stillinger som hovedregel i arbeidsmiljøloven, gjennom å fjerne den generelle adgangen til midlertidige ansettelser.»

Videre viser dette medlem til Representantforslag 8:60 L (2017–2018) fra representanter fra Arbeiderpartiet om å fjerne utvidet adgang til midlertidig ansettelse.

Disse forslagene innebærer at man fjerner arbeidsmiljøloven § 14-9 (1) bokstav f ved at avtale om midlertidig ansettelse i dag kan inngås «for en periode på inntil tolv måneder. Slike avtaler kan omfatte inntil 15 pst. av arbeidstakerne i virksomheten, avrundet oppover, likevel slik at det kan inngås avtale med minst én arbeidstaker».

Videre sier arbeidsmiljøloven § 14-9 (7) at:

«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.»

Dette medlem viser til at denne generelle adgangen til midlertidige ansettelser ble fremlagt av Solbergregjeringen i Prop. 39 L (2014–2015). I tilhørende innstilling, jf. Innst. 208 L (2014–2015), fremsatte representantene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre dette forslaget. Ved Stortingets behandling av Innst. 208 L (2014–2015) stemte representantene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre for de nødvendige lovendringene.

Dette medlem viser til at en samlet arbeidstakerside, samt deler av arbeidsgiversiden, var imot forslaget. Videre advarte Arbeidstilsynet mot lovendringen, og de funksjonshemmedes organisasjoner advarte mot konsekvensene.

Dette medlem viser til at etter at arbeidsmiljøloven § 14-9 (1) bokstav f trådte i kraft 1. juli 2015 har den vist seg lite anvendelig for dem som regjeringen mente skulle kunne bruke den. Hovedårsaken til det henger sammen med de strenge og kompliserte karantenebestemmelsene;

Når en arbeidstaker som er midlertidig ansatt etter § 14-9 første ledd bokstav f ikke får videre ansettelse ved avtaleperiodens utløp, starter en karanteneperiode på tolv måneder for arbeidsgiveren. Arbeidsgiveren kan i denne karanteneperioden ikke foreta nye ansettelser etter § 14-9 (1) bokstav f for arbeidsoppgaver av samme art innenfor virksomheten.

Konsekvensen av dette er at § 14-9 (1) bokstav f ikke benyttes i særlig omfang og derfor bare skaper ekstra støy og konflikter i et arbeidsmarked hvor faste ansettelser må stimuleres og premieres.

På denne bakgrunn støtter dette medlem forslag om å oppheve arbeidsmiljøloven § 14-9 (1) bokstav f.

Forslag om bevilgninger for å styrke arbeidsformidling som offentlig oppgave

Dette medlem viser til at forslag 3 i Representantforslag 65 S (2017–2018) fra representanter fra Sosialistisk Venstreparti, som lyder:

«Stortinget ber regjeringen gjøre de nødvendige regelendringer og legge fram forslag om nødvendige bevilgninger for å styrke arbeidsformidling som offentlig oppgave.»

Dette medlem viser til at et offentlig utvalg ble oppnevnt, med Jon Blaalid som leder, for å vurdere arbeidsformidling (NOU 1998:15 Blaalid-utvalget). Blaalid-utvalgets forslag ble i hovedsak lagt til grunn for både proposisjonen (Ot.prp. nr. 70 (1998–1999)) og tilhørende Innst. O. nr. 34 (1998–1999). Lovvedtakene ble gjort gjeldende fra sommeren 2000. Ved Stortingets behandling ble det flertall for lovendringene – partiene i regjeringen Bondevik I og Arbeiderpartiet. Høyre og

Fremskrittspartiet ønsket ytterligere liberalisering, mens Sosialistisk Venstreparti ønsket blant annet ikke å oppheve arbeidsformidling som en offentlig oppgave.

Dette medlem viser til at allerede før 1998 skjedde mesteparten av arbeidsformidlingen utenfor den offentlige arbeidsformidlingen. Dette medlem støtter dagens praksis, hvor private foretak kan formidle arbeidskraft mot betaling, slik blant annet rekrutteringsbyråer gjør. Dette medlem ser derfor ikke hvilke regelendringer som det er nødvendig å gjennomføre. I Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven) heter det i § 4. Arbeids- og velferdsetatens hovedoppgaver fjerde ledd:

«Etaten driver vederlagsfri arbeidsformidling.»

Nødvendige bevilgninger for å styrke den offentlige arbeidsformidlingen kan være viktig for at arbeids- og velferdsetaten skal kunne fylle oppgaven sin når det eksempelvis gjelder å fremskaffe jobb til personer med svak tilknytning til arbeidslivet og/eller bare delvis arbeidsevne. Dette medlem ser det som rimelig at Stortinget kommer tilbake til nødvendige bevilgningsforslag i sammenheng med de årlige budsjettvedtakene. Dette medlem går på denne bakgrunn mot forslag 3 i Representantforslag 65 S (2017–2018).

Oppsummering

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti ser behov for å oppsummere standpunktene som er fremført i denne innstillingen. Disse medlemmer vil understreke behovet for faste ansettelser i norsk arbeidsliv. Et velorganisert arbeidsliv er forutsetningen for et trygt familieliv. Dette krever en strengere lovgivning enn i dag. Samtidig som både arbeidstaker og arbeidsgiver har behov for faste ansettelser, har arbeidsgiver behov for en fleksibilitet hos arbeidstaker for å kunne få utført en arbeidsmengde som kan variere mye. Dette er et dilemma som må lovreguleres i et velorganisert arbeidsliv.

På denne bakgrunn går disse medlemmer inn for endringer i arbeidsmiljøloven som gir følgende §§ 14-9, 14-12 og 18-6, jf. Innst. 132 L (2017–2018):

«§ 14-9. Fast og midlertidig ansettelse

(1) Arbeidstaker skal ansettes fast. *Med fast ansettelse menes i denne lov at ansettelsen er løpende og tidsubegrenset, at lovens regler om opphør av arbeidsforhold gjelder og at arbeidstakeren sikres forutsigbarhet for arbeid i form av et reelt stillingsomfang.*

(2) Avtale om midlertidig ansettelse kan likevel inngås:

- når arbeidet er av midlertidig karakter,
- for arbeid i stedet for en annen eller andre (vikariat),
- for praksisarbeid,
- med deltaker i arbeidsmarkedstiltak i regi av eller i samarbeid med arbeids- og velferdsetaten, eller

e) med idrettsutøvere, idrettstrenerne, dommere og andre ledere innen den organiserte idretten.

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.

(3) Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om midlertidig ansettelse for praksisarbeid og om hvilke typer arbeidsmarkedstiltak som omfattes av *andre* ledd bokstav d.

(4) Landsomfattende arbeidstakerorganisasjon kan inngå tariffavtale med en arbeidsgiver eller en arbeidsgiverforening om adgang til midlertidig ansettelse innenfor en nærmere angitt arbeidstakergruppe som skal utføre kunstnerisk arbeid, forskningsarbeid eller arbeid i forbindelse med idrett. Dersom tariffavtalen er bindende for et flertall av arbeidstakerne innenfor en nærmere angitt arbeidstakergruppe i virksomheten, kan arbeidsgiver på samme vilkår inngå midlertidig arbeidsavtale med andre arbeidstakere som skal utføre tilsvarende arbeid.

(5) Arbeidstaker som har vært ansatt i mer enn ett år, har krav på skriftlig varsel om tidspunktet for fratreden senest en måned før fratredelsestidspunktet. Dette gjelder likevel ikke deltaker i arbeidsmarkedstiltak som omfattes av *tredje* ledd, jf. *andre* ledd bokstav d. Varselet skal anses for å være gitt når det er kommet fram til arbeidstakeren. Dersom fristen ikke overholdes, kan arbeidsgiver ikke kreve at arbeidstakeren fratrer før en måned etter at varsel er gitt.

(6) 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. I avtaleperioden gjelder lovens regler om opphør av arbeidsforhold.

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

§ 14-12. Innleie fra virksomhet som har til formål å drive utleie (bemanningsforetak)

(1) 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 andre ledd bokstav b.

(2) I virksomhet som er bundet av tariffavtale *med fagforening med innstillingsrett* kan arbeidsgiver og tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder, inngå skriftlig avtale om tidsbegrenset innleie uten hinder av det som er bestemt i første ledd. Virksomheten og *bemanningsforetaket* skal på forespørsel fra Arbeidstilsynet fremlegge dokumentasjon på at *virksomheten* er bundet av tariffavtale *med fagforening med innstillingsrett* og at det er inngått avtale med de tillitsvalgte som nevnt i første punktum.

(3) *Kun fast ansatte i 100 pst. stilling i bemanningsforetak gis rett til gjennomsnittsberegning, på selvstendig grunnlag av arbeidstid, jf. § 10-5. Deltidsansatte i beman-*

ningsforetak kan følge arbeidstidsordningen i innleiebedriften.

(4) Arbeidsgiver skal minst én gang pr. år drøfte bruken av innleid arbeidskraft etter første og andre ledd, herunder praktiseringen av kravet om likebehandling, med de tillitsvalgte.

(5) Ved innleie etter denne paragraf gjelder reglene i § 14-9 syvende ledd tilsvarende.

(6) Departementet kan i forskrift forby innleie av visse arbeidstakergrupper eller på visse områder når viktige samfunnshensyn tilsier det.

(7) Fagforening som har medlemmer i en virksomhet som har leid inn arbeidstaker fra bemanningsforetak kan reise søksmål i eget navn om lovligheten av slik innleie. I tilknytning til slik sak vil begge parter ha rett til å kreve forhandlinger i tråd med reglene i § 17-3.

§ 18-6. Pålegg og andre enkeltvedtak

(1) Arbeidstilsynet gir de pålegg og treffer de enkeltvedtak ellers som er nødvendige for gjennomføringen av bestemmelsene i og i medhold av § 1-7, kapittel 2 til kapittel 11 samt §§ 14-1 a, 14-5 til 14-8, 14-9 andre ledd siste punktum, 14-12 første til og med sjette ledd, 14-12 a, 14-15 femte ledd, 15-2 og 15-15. Dette gjelder likevel ikke §§ 2-4, 2-5, 10-2 andre til fjerde ledd og § 10-6 tiende ledd.»

4. Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen innføre et forbud mot innleie av arbeidskraft begrenset til enten de geografisk sett mest utsatte områdene eller begrenset til de mest utsatte bransjene. Som et strakstiltak ber Stortinget regjeringen om å innføre et forbud mot innleie av arbeidskraft fra virksomheter som ikke er produksjonsbedrifter, på byggeplasser, i fylkene Oslo, Akershus, Østfold, Buskerud og Vestfold, jf. arbeidsmiljøloven § 14-12 (5) innen 1. juli 2018.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen sikre at ulovlig innleie av arbeidskraft medfører kraftigere sanksjoner i form av overtredelsesgebyrer og eventuelt karantenebestemmelser mot ut- og innleie ved gjentatte brudd. Arbeidstilsynet gis i oppgave å føre tilsyn med ulovlig innleie.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen legge frem en sak om å gjeninnføre kollektiv søksmålsrett mot ulovlig innleie av arbeidskraft og utvide retten til å gjelde utleide arbeidere.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen om å fremme forslag om endring av arbeidsmiljøloven der det defineres hva en fast ansettelse bør inneholde. Minimumskrav må være en bestemt stillingsprosent med en arbeidsplan som også gir en forutsigbar ukentlig/månedlig arbeidstid, og disse arbeidsvilkårene må fremgå av arbeidsavtalen og dermed utgjøre grunnlaget for lønns- og arbeidsplikt.

Forslag fra Arbeiderpartiet:

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om en endring av arbeidsmiljøloven slik at avtaler med tillitsvalgte om tidsbegrenset innleie og avvik fra arbeidsmiljølovens alminnelige arbeidstidsbestemmelser bare kan inngås der det er hjemlet i en landsdekkende overenskomst.

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen i den varslede proposisjonen om forslag til endringer i arbeidsmiljøloven om fast ansettelse, midlertidig ansettelse i og innleie fra bemanningsforetak vurdere å fremme forslag til endringer som sikrer:

- en tydelig definisjon av faste ansettelser, hvor fast ansettelse innebærer at ansettelsen er løpende og tidsubegrenset, og at lovens regler om opphør av arbeidsforhold gjelder, samt hvor det understrekes at fast ansettelse uten lønn mellom oppdrag ikke oppfyller lovens krav til fast ansettelse.
 - en plikt for arbeidsgiver til å gi forutsigbarhet for arbeid og inntekt gjennom en arbeidsplan og som forhindrer kontrakter der arbeidstakere er fast ansatt med den konsekvens at de må stå til disposisjon hele tiden og likevel ikke være sikret mer enn en deltidsjobb.
 - at adgangen til innleie begrenses slik at kun virksomheter som er bundet av landsomfattende tariffavtale med fagforening med innstillingsrett, kan inngå skriftlig avtale om tidsbegrenset innleie, og at virksomheten og bemanningsforetaket på forespørsel fra Arbeidstilsynet skal fremlegge dokumentasjon på at virksomheten er bundet av tariffavtale med fagforening med innstillingsrett, og at det er inngått avtale med de tillitsvalgte.
 - at Arbeidstilsynet gis hjemmel til å føre tilsyn med innleie og sanksjonsmuligheter ved ulovlig innleie.
- Forslagene må fremmes på et tidspunkt som gjør det mulig for Stortinget å fatte vedtak innen sommeren 2018.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:*Forslag 7*

Stortinget ber regjeringen gjøre de nødvendige regelendringer og legge fram forslag om nødvendige bevilgninger for å styrke arbeidsformidling som offentlig oppgave.

5. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av Høyre, Framskrittspartiet og Venstre.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råar Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:**I**

Dokument 8:58 S (2017–2018) – Representantforslag fra stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes om å forby innleie fra bemanningsbyråer i byggebransjen i Oslofjord-området – vedtas ikke.

II

Dokument 8:59 S (2017–2018) - Representantforslag fra stortingsrepresentantene Arild Grande, Hadia Tajik, Svein Roald Hansen, Lise Christoffersen og Jonas Gahr Støre om midlertidig forbud mot innleie – vedtas ikke.

III

Dokument 8:65 S (2017–2018) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Solfrid Lerbrekk, Audun Lysbakken og Nisrin El Morabit om å sikre et ryddig arbeidsliv – vedtas ikke.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 1. mars 2018

Erlend Wiborg

leder

Per Olaf Lundteigen

ordfører

VEDLEGG 1**Brev fra Arbeids- og sosialdepartementet v/statsråd Anniken Hauglie til arbeids- og sosialkomiteen, datert 1. desember 2017****Svar til Stortinget vedr. representantforslag 58 S (2017–2018) om å forby innleie fra bemanningsbyråer i byggebransjen i Oslofjord-området**

Jeg viser til brev fra Stortingets arbeids- og sosialkomité 14. november 2017 der det bes om min vurdering av representantforslag 58 S (2017–2018) fra stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes.

Jeg deler forslagsstillerens bekymring for utviklingen rundt innleie i enkelte bransjer. En utvikling med høy grad av innleie kan innebære utfordringer både for arbeidstakerne, for bransjene det gjelder og for arbeidsmarkedet generelt. En praksis med omfattende bruk av innleie kan blant annet svekke den enkeltes muligheter for forutsigbare lønns- og arbeidsvilkår, og det kan også svekke fagkompetanse og rekruttering av unge i en næring. Dette kan på sikt få konsekvenser for produktivitet og kvalitet.

Regjeringen ønsker å finne løsninger på dette området som kan bedre særlig forholdene i byggebransjen. Ingen skal være i tvil om at regjeringen mener at faste og direkte ansettelser skal være hovedregelen i norsk arbeidsliv. Dette er bakgrunnen for at vi nylig har hatt tre forslag om endringer i arbeidsmiljøloven på høring, som nettopp tar sikte på å møte problemstillinger som er reist i dette representantforslaget. I høringen foreslo vi blant annet å presisere innholdet i fast ansettelse i loven. Vi skisserte også en mulig kvoteløsning for å begrense innleie, særlig innenfor bygg og anlegg.

I høringsrunden har det kommet en rekke ulike innspill til forslagene. Mange er enige i at det er behov for tiltak for å begrense innleie innenfor bygg og anlegg. Det er imidlertid ulike syn på hva som bør være tiltakene og hvordan de best kan innrettes.

Etter min vurdering vil et totalforbud mot innleie gi for lite fleksibilitet når det gjelder virksomhetenes behov for å ta unna arbeidstopper og ved arbeidstakers fravær i bedriften. Når ordrebøkene er tomme, og nye oppdrag lar vente på seg, kan det bety at arbeidstakere må permitteres eller sies opp. I verste fall fører det til at bedriftene lar være å ansette folk som ellers ville fått arbeid via innleie. Undersøkelser viser også at innleie kan være et springbrett inn i faste stillinger.

Høringen var ferdig i slutten av september og det jobbes nå med oppfølgingen. Departementet hadde nylig også et møte med partene i arbeidslivet som ledd i dette. Jeg er opptatt av å finne gode løsninger på dette området, og mener det er viktig at høringsinnspill og videre oppfølging vurderes ordentlig. Arbeidet står høyt på agendaen i departementet og jeg tar sikte på å komme tilbake til Stortinget med en sak i løpet av første halvår 2018. Jeg mener på denne bakgrunn at det ikke bør fattes vedtak i Stortinget om forbud eller andre tiltak for å begrense innleie nå.

VEDLEGG 2**Brev fra Arbeids- og sosialdepartementet v/statsråd Anniken Hauglie til arbeids- og sosialkomiteen, datert 1. desember 2017****Svar til Stortinget vedr. representantforslag 59 S (2017–2018) om midlertidig forbud mot innleie**

Jeg viser til brev fra Stortingets arbeids- og sosialkomité 14. november 2017, der det er bedt om min vurdering av Dokument 8:59 S (2017–2018).

Jeg deler forslagsstillernes bekymring for utviklingen rundt innleie i enkelte bransjer. En utvikling med høy grad av innleie kan innebære utfordringer både for arbeidstakerne, for bransjene det gjelder og for arbeidsmarkedet generelt. En praksis med omfattende bruk av innleie kan blant annet svekke den enkeltes muligheter for forutsigbare lønns- og arbeidsvilkår, og det kan også svekke fagkompetanse og rekruttering av unge i en næring. Dette kan på sikt få konsekvenser for produktivitet og kvalitet.

Regjeringen ønsker å finne løsninger på dette området som kan bedre særlig forholdene i byggebransjen. Ingen skal være i tvil om at regjeringen mener at faste og direkte ansettelser skal være hovedregelen i norsk arbeidsliv. Dette er bakgrunnen for at vi nylig har hatt tre forslag om endringer i arbeidsmiljøloven på høring, som nettopp tar sikte på å møte problemstillinger som er reist i dette representantforslaget. I høringen foreslo vi blant annet å presisere innholdet i fast ansettelse i loven. Vi skisserte også en mulig kvoteløsning for å begrense innleie, særlig innenfor bygg og anlegg.

Høringen var ferdig i slutten av september og det jobbes nå med oppfølgingen. Departementet hadde nylig også et møte med partene i arbeidslivet som ledd i dette. Jeg er opptatt av å finne gode løsninger på dette området, og mener det er viktig at høringsinnspill og videre oppfølging vurderes ordentlig. Arbeidet står høyt på agendaen i departementet og jeg tar sikte på å komme tilbake til Stortinget med en sak i løpet av første halvår 2018.

Kartlegging av omfang av innleie i bygg og anlegg

Departementet inngikk i 2014 en forskningsavtale med Fafo i samarbeid med SNF (Samfunns- og næringslivsforskning) om kartlegging av hvordan bruken av ulike tilknytningsformer i arbeidslivet utvikler seg over en fireårsperiode (2014–2018), herunder innleie fra bemanningsforetak. Departementet har underveis tatt initiativ til et tilleggsoppdrag vedrørende innleie i bygg og anlegg spesielt, som skal gi en bedre oversikt over omfanget av innleie i næringen, hvilke aktører som er aktive innen næringen og om geografiske eller andre forskjeller i hvordan innleie benyttes. Resultater fra denne kartleggingen legges frem høsten 2018. Kartleggingsar-

beidet er således i gang, og det er etter mitt syn derfor ikke behov for at Stortinget ber regjeringen gjennomføre kartlegging av innleie i bygge- og anleggsbransjen.

Definere fast ansettelse

Som nevnt har departementet nylig hatt på høring et lovforslag om å presisere i arbeidsmiljøloven hva en fast ansettelse innebærer. Forslaget innebærer at det stilles krav til at ansettelsen må være tidsbegrenset, at arbeidstaker må ha et reelt stillingsvern og at arbeidstaker må sikres forutsigbarhet for arbeid i form av et reelt stillingsomfang. Den nærmere innretningen av forslaget er nå under vurdering i lys av høringsinnspillene. Det er på denne bakgrunn ikke behov for at Stortinget ber regjeringen fremme forslag på dette området.

Tiltak for å begrense innleie

Representantenes forslag nr. 4 og 6 gjelder begge tiltak med sikte på å få ned andelen innleide i enkelte bransjer. Representantene mener det bør fremmes forslag om at avtaler med tillitsvalgte om tidsbegrenset innleie bare kan inngås der *det er hjemlet i landsdekkende overenskomst*. Representantene foreslår videre at Stortinget ber regjeringen utrede med sikte på å innføre et *midlertidig forbud* mot innleie i de geografisk sett mest utsatte stedene eller begrenset til de mest utsatte bransjene.

Tiltak mot høy andel innleide i enkelte bransjer var et av temaene i høringen, hvor det blant annet ble skissert en mulig kvotebegrensning for bruk av innleie. Høringen viser at mange er enige i at det kan være behov for tiltak mot høy innleieandel i enkelte bransjer, men at det er ulike syn på hva som bør være tiltakene og hvordan de best kan innrettes. Både heving av avtaleni-vået for tidsbegrenset innleie og forbud er blant innspill som er kommet i høringen.

Etter min vurdering er et forbud mot innleie fra bemanningsforetak for restriktivt med tanke på virksomhetenes behov for å ta unna arbeidstopper og i forbindelse med arbeidstakeres fravær i bedriften. Også i bygg og anlegg kan det være legitime behov for å leie inn ekstra arbeidskraft i perioder. For streng regulering kan også gå ut over fast ansatte, ved at bedrifter ikke kan påta seg oppdrag som de vil kunne gjøre med en viss innleieadgang. Undersøkelser viser at innleie kan være et springbrett inn i faste stillinger. En undersøkelse som Econ Pöyry gjorde for departementet i 2009 viste at i overkant av 40 prosent av de innleide går rett over til ordinær fast jobb. Jeg er derfor opptatt av å finne tiltak som kan bøte på de problemstillinger vi ser innenfor i

bygg og anlegg, samtidig som virksomhetene gis en viss fleksibilitet.

Som nevnt er høringen nå til behandling, og det har kommet en rekke ulike innspill til forslagene. Vi har også dialog med partene i arbeidslivet om den videre oppfølgingen på dette området. Jeg mener på denne bakgrunn at det ikke bør fattes vedtak i Stortinget om forbud eller andre tiltak for å begrense innleie nå men avvente en sak fra regjeringens side.

Tilsyn og sanksjoner

Arbeidsmiljøloven inneholder både offentligrettslige vernebestemmelser knyttet særlig til helse, arbeidsmiljø og sikkerhet, og privatrettslige regler knyttet til de avtalerettslige sidene av arbeidsavtalen. De offentligrettslige bestemmelsene håndheves av Arbeidstilsynet. Arbeidstilsynet har en rekke reaksjonsformer til disposisjon ved brudd på reglene, blant annet kan det gis pålegg om utbedring, ilegges tvangsmulkt for å framtvinge etterlevelse eller ilegges overtredelsesgebyr. Reglene er også straffesanksjonert.

De privatrettslige reglene regulerer rettsforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker med utgangspunkt i arbeidsavtalen. Dette gjelder for eksempel reglene om ansettelse, oppsigelse og adgangen til innleie. De privatrettslige reglene er av utpreget skjønsmessig karakter og må i hovedsak følges opp av den enkelte arbeidstaker, og om nødvendig ved hjelp av domstolene. På dette området har Arbeidstilsynet kun en informasjons- og veiledningsrolle, og kan for eksempel ikke ilegge overtredelsesgebyr. Arbeidstilsynet har likevel en viss tilsynsmyndighet knyttet til innleie i dag. De fører blant annet tilsyn med om arbeidsgiver gjennomfører drøftingsplikten med de tillitsvalgte om bruk av innleie og om avtale om tidsbegrenset innleie er inngått, der dette kreves.

I et anmodningsvedtak fra juni i år (Dokument 8:111 S (2016-2017)) har Stortinget bedt regjeringen *"gjennomgå og vurdere hvordan Arbeidstilsynet kan ha en mer aktiv tilsynsrolle når det gjelder vilkårene knyttet til innleie av arbeidskraft, herunder likebehandlingsreglene"*. Spørsmålet om hvordan dette best kan følges opp er under vurdering i departementet, og jeg vil komme tilbake til Stortinget om dette. Jeg tar på alvor at flere tar til orde for å bedre håndhevingen av innleiereglene. Dette er samtidig kompliserte spørsmål, fordi det å tildele Arbeidstilsynet større myndighet til tilsyn og håndheving på det privatrettslige området i prinsippet vil kunne bryte med håndhevingstradisjoner som er utviklet over mange tiår. Det vil også kunne innebære en annen type tilsynsvirksomhet med behov for annen kompetanse i tilsynet enn den som i dag drives. Jeg mener derfor at Stortinget ikke bør treffe et nytt vedtak om dette temaet nå, men avvente departementets oppfølging av ovennevnte anmodningsvedtak.

Fagforeningenes adgang til selvstendig søksmål - "kollektiv søksmålsrett"

Fagforeningenes adgang til å reise selvstendig søksmål om ulovlig innleie ble innført i 2013. Ordningen ble opphevet i 2015. Man fjernet da en ordning som hadde vært omstridt fra den ble innført, og som åpnet for at fagforeninger kunne reise søksmål om ulovlig innleie uten den innleides samtykke og mot dennes ønske. Flere aktører pekte på at reglene brøt med grunnleggende prinsipper i vårt rettssystem. Ordningen ble svært lite benyttet mens den gjaldt. Fagforeningene har også flere andre muligheter til å løfte fram saker om ulovlig innleie for domstolene, for eksempel gjennom ordningen med partshjelp. Regjeringen ser det ikke som aktuelt å gjeninnføre ordningen med "kollektiv søksmålsrett".

VEDLEGG 3**Brev fra Arbeids- og sosialdepartementet v/statsråd Anniken Hauglie, til arbeids- og sosialkomiteen, datert 18. desember 2017****Svar til Stortinget vedr. representantforslag 65 S (2017-2018) om å sikre et ryddig arbeidsliv**

Jeg viser til brev fra Stortingets arbeids- og sosialkomité 23. november 2017 der det bes om min vurdering av representantforslag 65 S (2017–2018) fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken, Nisrin Morabit og Solfrid Lerbekk.

Utleie/innleie

Jeg deler forslagsstillernes bekymring for utviklingen rundt *utleie/innleie*, særlig når det gjelder enkelte bransjer. En utvikling med høy grad av innleie kan innebære utfordringer både for arbeidstakerne, for bransjene det gjelder og for arbeidsmarkedet generelt.

Regjeringen ønsker å finne løsninger på dette området som kan bedre særlig forholdene i byggebransjen. Ingen skal være i tvil om at regjeringen mener at faste og direkte ansettelser skal være hovedregelen i norsk arbeidsliv. Dette er bakgrunnen for at vi har hatt tre forslag om endringer i arbeidsmiljøloven på høring, som nettopp tar sikte på å møte en del av de problemstillingene som reises i representantforslaget. I høringen foreslo vi blant annet å presisere innholdet i fast ansettelse i loven. Vi skisserte også en mulig kvoteløsning for å begrense innleie, særlig innenfor bygg og anlegg.

Jeg har tidligere uttalt at jeg mener et forbud knyttet til innleie fra bemanningsforetak vil gi for lite fleksibilitet når det gjelder virksomhetenes behov for å ta unna arbeidstopper og ved arbeidstakers fravær i bedriften. Jeg er derfor opptatt av å finne tiltak som kan bøte på de problemstillinger vi ser innenfor bygg og anlegg, samtidig som virksomhetene gis en viss fleksibilitet.

Høringen var ferdig i månedsskifte september/oktober og det jobbes nå med oppfølgingen. Departementet er i dialog med partene om saken og har hatt møte med dem om den videre oppfølging. Jeg er opptatt av å finne gode løsninger på dette området, og mener det er viktig at høringsinnspill og videre oppfølging vurderes ordentlig. Jeg tar sikte på å komme tilbake til Stortinget med en sak i løpet av første halvår 2018. Jeg mener på denne bakgrunn at det ikke bør fattes vedtak i Stortinget om forbud eller andre tiltak for å begrense innleie nå.

Midlertidig ansettelse

Midlertidige ansettelser benyttes relativt sett lite i norske virksomheter. Andelen midlertidig ansatte er lavere enn gjennomsnittet for OECD-landene og EU-landene. Virksomhetene har uansett behov for å ansette noen midlertidig, særlig ved fravær og arbeidstopper.

Den generelle adgangen til midlertidig ansettelse åpner for at det kan ansettes midlertidig i en periode uten noen bestemt grunn. Til gjengjeld er adgangen tidsbegrenset og det gjelder både karantene- og kvoteregler. Begrensningene skal hindre at varige arbeidsoppgaver utføres av en eller flere midlertidig ansatte over tid eller i slik utstrekning at faste ansettelse ikke lenger er hovedregelen i en virksomhet.

Den generelle adgangen til midlertidig ansettelse fyller flere formål. Den skal gi virksomhetene en ekstra mulighet til å ansette midlertidig, men også lette adgangen til arbeidsmarkedet for personer som tilhører grupper hvor arbeidsgiver kan oppleve risiko knyttet til ansettelsen. I den utstrekning midlertidige ansettelser bidrar til at flere får mulighet til å prøve seg i arbeidslivet, er det positivt og i samsvar med et av formålene med lovendringen. Midlertidig ansettelse kan i slike tilfeller også være en vei inn til fast ansettelse. Tall fra Statistisk sentralbyrås Arbeidskraftundersøkelse (AKU) fra før lovendringen i 2015 viser at halvparten av de midlertidig ansatte oppnår fast ansettelse etter ett år, og 60 prosent får fast ansettelse etter 21 måneder.

På oppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet gjennomføres det flere kartlegginger av omfang og hvordan midlertidige ansettelser og andre tilknytningsformer i arbeidslivet utvikler seg. Flere forskningsresultater vil foreligge i 2018. Så langt ser det ikke ut til at andelen midlertidige ansettelser har endret seg i særlig grad etter at den generelle adgangen til midlertidig ansettelse ble innført i 2015. En kartlegging Fafo har gjort på oppdrag fra KS i 2017 viser for øvrig at den generelle adgangen til midlertidig ansettelse er lite brukt i kommunesektoren. Med bakgrunn i forholdene ovenfor, mener jeg at det ikke er noen grunn til å oppheve adgangen til midlertidig ansettelse etter arbeidsmiljøloven § 14-9 første ledd andre punktum bokstav f.

Styrking av arbeidsformidling som offentlig oppgave

Et velfungerende arbeidsmarked skal legge til rette for effektiv utnyttelse av arbeidskraften, for å bidra til kortere ledighetsperioder, bedre bruk av arbeidskraftens kompetanse og økt verdiskaping. I Meld. St. 33 (2015–2016) NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet har Regjeringen lagt opp til å styrke og videreutvikle Arbeids- og velferdsetatens arbeidsmarkedsinnsats overfor arbeidsgivere og arbeidssøkere. Arbeidsformidling til arbeidssøkere er en sentral del av denne innsatsen.

Arbeidsmarkedspolitikken skal blant annet bidra til en god tilpasning mellom etterspørsel etter ledige

stillinger fra arbeidsgivere og tilbudet av arbeidskraft fra arbeidssøkere. Arbeids- og velferdsetatens innsats innebærer blant annet å legge til rette for god tilgang til informasjon om arbeidsmarkedet. Dette danner noe av grunnlaget for Arbeids- og velferdsetatens formidling av arbeidssøkere til ledige stillinger.

Arbeidsformidling innebærer at en arbeidssøker får informasjon eller bistand til å komme i kontakt med en aktuell arbeidsgiver, og på bakgrunn av dette ansettes hos en arbeidsgiver. Arbeids- og velferdsetatens formidlingstjenester til arbeidssøkere omfatter blant annet oversikt over ledige jobber og en database hvor den enkelte arbeidssøker kan legge ut sin CV. Arbeids- og velferdsetaten jobber kontinuerlig med å utvikle selvbetjeningstjenester på nav.no som gjør det attraktivt for arbeidsgivere og arbeidssøkere å benytte disse tjenestene. Formidlingsbistand kan videre omfatte hjelp fra veiledere ved NAV-kontoret til å orientere seg i arbeidsmarkedet og komme i kontakt med mulige arbeidsgivere, eller bistand gjennom bruk av arbeidsmarkedstiltak.

Styrkingen av Arbeids- og velferdsetatens innsats inngår som del av departementets styring av etaten. I tildelingsbrevet for 2017 er det lagt inn som styringsparametere at antall stillinger meldt til Arbeids- og velferdsetaten med tilvisning skal øke, og at antall virksomheter som har fått arbeidsmarkedsbistand fra Arbeids- og velferdsetaten skal øke. Videre skal det gis informasjon om etatens markedsarbeid og rekrutteringsbistanden. Regjeringen har dessuten igangsatt flere tiltak for å videreutvikle og styrke Arbeids- og velferdsetatens arbeidsmarkedsinnsats. Oppfølgingen av langtidsledige forsterkes i 2018. Hensikten med innsatsen er å sikre at de som har gått ledige over lengre tid sikres et arbeidsrettet tilbud, og dermed gi økt overgang til arbeid. Videre iverksatte Regjeringen en ny ungdomsinnsats i 2017 for at unge ledige raskere skal få oppfølging fra NAV-kontoret for å komme i arbeid eller fullføre utdanning.

I de senere årene har Arbeids- og velferdsetaten fått økt fleksibilitet for selv å kunne velge om avklarings- og oppfølgingstjenester skal kjøpes av eksterne tiltaksarrangører eller foregå i egenregi. Denne muligheten utvides i 2018 gjennom en økt fullmakt til å kunne omdisponere midler fra budsjett for arbeidsmarkedstiltak til Arbeids- og velferdsetatens driftsbudsjett. Erfaring viser at denne muligheten styrker etatens kontakt med næringslivet og øker muligheten for formidling.

Etter min vurdering er det ikke behov for regelendringer eller ytterligere bevilgninger på dette området nå.

