



STORTINGET

Innst. 267 S

(2018–2019)

Innstilling til Stortinget
fra arbeids- og sosialkomiteen

Dokument 8:91 S (2018–2019)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes om forbud mot innleie av arbeidskraft fra virksomheter som ikke er produksjonsbedrifter

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om forbud mot innleie av arbeidskraft fra virksomheter som ikke er produksjonsbedrifter.
2. Stortinget ber regjeringen som et strakstiltak 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). Forbudet skal innføres snarest og senest innen 1. juli 2019.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens behandling

Komiteen ba i brev av 8. mars om statsrådets vurdering av forslaget. Statsrådets svarbrev av 29. mars 2019 følger vedlagt innstillingen.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, Arild Grande, Eigil Knutsen og Hadia Tajik, fra Høyre, Margret Hagerup, Heidi Nordby Lunde og Kristian Tonning Riise, fra Fremskrittspartiet, Helge André Njåstad og lederen Erlend Wiborg, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Sosialistisk Venstreparti, Eirik Faret Sakariassen, fra Venstre, Terje Breivik, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Sigbjørn Toskedal, viser til Representantforslag 91 S (2018–2019) om forbud mot innleie av arbeidskraft fra virksomheter som ikke er produksjonsbedrifter.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til representantforslaget, der det fremmes forslag om et forbud mot innleie av arbeidskraft for alle virksomheter som ikke er produksjonsbedrifter, i området Oslo, Akershus, Buskerud og Vestfold.

Flertallet viser til at Stortinget behandlet sak om innleie i fjor, jf. Prop. 73 L (2017–2018), Innst. 355 L (2017–2018). I saken ble det foreslått og vedtatt flere innstramminger i adgangen til innleie, da det var klart at det særlig i bygg- og anleggsbransjen i Oslo-området var en stor andel innleie som brøt med hovedregelen om faste ansettelser og flere grunnleggende forutsetninger i arbeidsmiljøloven. Det nye lovverket trådte i kraft 1. januar 2019.

Representantforslaget hevder bemanningsbransjen «... legger opp til å omgå lovendringene». Flertallet kan ikke se at det er grunnlag for å påstå dette, og mener

et generelt forbud vil kunne bidra til å sette arbeidsplasser i fare ved å frata en nødvendig fleksibilitet.

Arbeidsmiljøloven fastsetter ikke noe forbud mot lave stillingsprosenter, men at den som avtales, skal være reell. Den kan heller ikke være lavere enn den som arbeidsgiver planlegger å benytte arbeidstaker til. Dette kommer klart frem av lovendringen. De ansatte skal sikres informasjon om hvor mye de skal jobbe, men også sikres forutsigbarhet for når en forventes å jobbe.

Dersom det avdekkes forhold som kan oppfattes å være i strid med loven og lovens intensjon, vil det kunne vurderes ytterligere tiltak dersom det ikke løses mellom partene selv eller ved domstolsbehandling.

Flertallet understreker at den nye loven har virket i tre måneder, og at det ikke foreligger grunnlag for å trekke slik konklusjon som forslagsstiller her gjør.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at Stortingets lovvedtak i juni 2018 medfører at bemanningsforetak ikke kan videreføre ansettelseskontrakter om «fast ansettelse uten garanti lønn»/«fast ansettelse uten lønn mellom oppdrag». Disse medlemmer vil understreke at bemanningsforetak bare kan ansette personer i faste stillinger, samt at bemanningsforetaket skal gi forutsigbarhet for hvor mye og når den ansatte skal arbeide. Stillingsbrøken skal samsvare med arbeidsmengde – stillingsprosenten for en ansatt må være reell. Bemanningsforetaket kan ikke avtale lavere stillingsprosent enn det man planlegger å benytte arbeidstaker til. Ved arbeid ut over avtalt arbeidsmengde skal det kompenseres for mertid og overtid etter gjeldende regler.

Forslag 2 i representantforslaget

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til Stortingets behandling av 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, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti i 2014 stemte imot regjeringens svekkelse av arbeidsmiljøloven da den generelle adgangen til midlertidig ansettelse ble innført, samt at Arbeiderpartiet, Senterpartiet 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.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen innføre et forbud mot innleie av arbeidskraft, begrenset til enten de geografisk sett mest utsatte områdene eller 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 2019.»

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at det i representantforslaget blir det vist til bemanningsforetakenes deltidskontrakter i byggebransjen, en bransje kjennetegnet av fulltidsansettelser. Dette medlem erfarer at det i hele landet er bruk av innleid arbeidskraft fra bemanningsforetak ved byggearbeid. 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 rammevilkår, slik at foretakene og offentlige kontrollmyndigheter vet hva som er lovlig. På denne bakgrunn mener dette medlem det vil bli unødvendig komplisert med en forskrift som gjelder bare enkelte fylker. Dette medlem mener en slik forskrift ikke vil gi en stabil situasjon, og det vil oppstå kontinuerlig debatt om endring av forskriften. Dette medlem vil påpeke at Senterpartiet en rekke ganger har foreslått å oppheve arbeidsmiljøloven § 14-12 (2), som gir lovgrunnlaget for å erstatte ordinære faste ansettelser med folk fra bemanningsforetak. På denne bakgrunn vil dette medlem avvise forslag 2 i Representantforslag 91 S (2018–2019) fra representanten fra Rødt.

Forslag 1 i representantforslaget

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil vise til gjennomgåelsen av den historiske utviklingen i arbeidsformidling i Innst. 131 S (2017–2018). Disse medlemmer vil vise til at det i 1991 ble gitt adgang til arbeidsformidling med og uten fortjeneste. For øvrig var arbeidsformidling en statlig oppgave som skulle ivaretas av Arbeidsmarkedsetaten.

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.faf.no/media/com_netsukii/20224.pdf.

Disse medlemmer viser til at det i 1998 ble oppnevnt et offentlig utvalg, med Jon Blaaid 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 med partiene i regjeringen Bondevik I og Arbeiderpartiet. Høyre og Fremskrittspartiet ønsket ytterligere liberalisering.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at allerede før 1998 skjedde mesteparten av arbeidsformidlingen utenfor den offentlige arbeidsformidlingen. Disse medlemmer støtter dagens praksis, hvor private foretak kan formidle arbeidskraft mot betaling, slik blant annet bemanningsforetak gjør. I lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven) heter det i § 4. Arbeids- og velferdsetatens hovedoppgaver fjerde ledd:

«E Staten driver vederlagsfri arbeidsformidling.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil styrke det offentliges formidling av arbeidskraft. Disse medlemmer registrerer at deler av bemanningsbransjen omgår innstramminger i innleieregelverket Stortinget vedtok sommeren 2018 gjennom å henvise til arbeidsmiljøloven § 14-12 (1). Det er, etter disse medlemmers syn, en uakseptabel utvikling og er en konsekvens av at Stortingets flertall stemte ned forslag 1 i Innst. 355 L (2017–2018) fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om en endring i arbeidsmiljøloven § 14-12 (1) som sikrer at innleie etter denne paragrafen begrenses til vikariater.»

Komiteens medlem fra Senterpartiet vil ikke ta til orde for å gjeninnføre et offentlig formidlingsmonopol av arbeidskraft. Dette medlem mener bemanningsforetak skal kunne formidle arbeidskraft mot betaling, samt at innleie fra bemanningsforetak skal være tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse etter § 14-9 andre ledd bokstav b (vikariat). Dette medlem vil på denne bakgrunn avise forslag 1 i Representantforslag 91 S (2018–2019).

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti understreker at et ryddig arbeidsliv er nødvendig for å hindre utnytting av arbeidstakere, begrense svart arbeid og sikre nødvendig trygghet i ar-

beidslivet. Den høye produktiviteten i Norge er i stor grad bygget på et arbeidsliv med faste, direkte ansettelser som grunnlag for et samarbeid mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte. Organisasjonsgraden synker med en voksende bemanningsbransje fordi arbeidstakerne har et uforutsigbart ansettelsesforhold.

Disse medlemmer viser til forslag 1 fremmet i Innst. 355 L (2017–2018) av representantene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti. Videre viser disse medlemmer til Representantforslag 65 S (2017–2018) fra stortingsrepresentantene Solfrid Lerbrekk, Audun Lysbakken og Nisrin El Morabit om å sikre et ryddig arbeidsliv.

Disse medlemmer viser til at det siden starten på 2000-tallet har vært en vekst i bemanningsbransjen. Det har medført mer useriøsitet og sosial dumping, det skaper utfordringer med rekrutteringen til mange fagutdannelse, og utgjør dermed en trussel mot den langsiktige tilgangen til nødvendig kompetanse.

Disse medlemmer er bekymret over avsløringene om at deler av bemanningsbransjen svarer på Stortingets vedtak om forbud mot nulltimerskontrakter med å gi tilbud om svært små stillinger ned til noen få prosent. Disse medlemmer viser til at denne praksisen er i strid med formålet med innstramminger. Det er svært alvorlig at innstramminger i reglene omgås med nye brudd på lovens formål.

Disse medlemmer viser til at det er på høy tid at reglene for innleie blir håndhevet. Det er helt nødvendig at regjeringen fremskynder arbeidet med håndheving av reglene om innleie. Disse medlemmer viser til at det er Arbeidstilsynet som har hovedansvaret for å sikre at arbeidsmiljøloven blir etterlevd i norsk arbeidsliv. Gjennom Stortingets lovvedtak 4. juni 2018 ble vilkårene for lovlig bruk av bemanningsforetak strammet inn. Lovforslaget fra Senterpartiet, Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti om å gi Arbeidstilsynet hjemmel i § 18-6 til å påse at lovendringene etterleves, ble imidlertid ikke vedtatt. Disse medlemmer viser til Innst. 185 L (2018–2019), der Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmet forslag om å gi Arbeidstilsynet hjemmel til å håndheve reglene for innleie.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener det er viktig å få de kommersielle bemanningsbyråene ut av arbeidslivet. Ved behov for vikar bør reglene tilbake til før år 2000. På veien dit er det nødvendig å starte med strakstiltak og forbud for særlig utsatte bransjer og geografiske områder.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil dessuten understreke at bemanningsselskaper ikke hører hjemme i fagopplæringen.

Bemanningselskaper kan ikke tilby den kvaliteten eller stabiliteten lærlinger trenger. Det er derfor avgjørende at det ikke åpnes for at bemanningselskaper kan tilby fagopplæring. Disse medlemmer viser til svarbrev fra kunnskaps- og integreringsminister Jan Tore Sanner på skriftlig spørsmål fra Solfrid Lerbrekk, Sosialistisk Venstreparti, datert 25. mars 2019. Her kommer det frem at statsråden mener det bør utredes om bemanningsbyråer skal kunne godkjennes som lærebedrifter:

«Jeg mener at det kan være hensiktsmessig å utrede nærmere om slike bedrifter bør kunne godkjennes som lærebedrifter, og om det dermed er behov for å endre loven og forskriften.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil advare mot en slik utredning som åpner for at bemanningsbyråer skal kunne godkjennes som lærebedrifter i andre fag enn de selv har produksjon i, som for eksempel kontor- og administrasjonsfag.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener det er nødvendig å hindre en utvikling der bemanningsbyråer får innpass i fagopplæringen.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å fjerne den generelle adgangen til midlertidige ansettelser.»

«Stortinget ber regjeringen straks sikre at bemanningsbyråer ikke blir opplæringsbedrifter.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen gjøre de nødvendige regelendringer og legge fram forslag om nødvendige bevilgninger for å styrke arbeidsformidling som offentlig oppgave i forbindelse med statsbudsjettet 2020.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

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

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om en endring i arbeidsmiljøloven § 14-12 (1) som sikrer at innleie etter denne paragrafen begrenses til vikariater.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å fjerne den generelle adgangen til midlertidige ansettelser.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen straks sikre at bemanningsbyråer ikke blir opplæringsbedrifter.

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 4

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 2019.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen gjøre de nødvendige regelendringer og legge fram forslag om nødvendige bevilgninger for å styrke arbeidsformidling som offentlig oppgave i forbindelse med statsbudsjettet 2020.

Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 6

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

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:91 S (2018–2019) – Representantforslag fra stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes om forbud mot innleie av arbeidskraft fra virksomheter som ikke er produksjonsbedrifter – vedtas ikke.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 7. mai 2019

Erlend Wiborg

leder

Per Olaf Lundteigen

ordfører

VEDLEGG**Brev fra Arbeids- og sosialdepartementet v/statsråd Anniken Hauglie til arbeids- og sosialkomiteen, datert 29. mars 2019****Svar til Stortinget vedrørende representantforslag 91 S (2018–2019) om forbud mot innleie av arbeidskraft fra virksomheter som ikke er produksjonsbedrifter**

Jeg viser til brev fra Stortingets arbeids- og sosialkomité av 8. mars 2019 der det bes om en vurdering av representantforslag 91 S (2018–2019) fra stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes.

De kartlegginger som er gjort av bruken av innleie i norsk arbeidsliv tyder på at den samlet sett ikke utgjør mer enn 1,5 til 2 prosent av alle sysselsatte. Det har imidlertid vært en tydelig økning i bruken av innleie i deler av bygge- og anleggsnæringen. I fjor ble det vedtatt endringer i arbeidsmiljølovens regler på innleieområdet, som trådte i kraft 1. januar i år. Reglene innebærer blant annet at vilkårene for innleie er blitt skjerpet, og at bruken av avtaler om "fast ansettelse uten garantilønn", som ikke gir noe garantert minste arbeidsomfang, ikke kan videreføres.

Som begrunnelse for representantforslaget vises det blant annet til bemanningsbransjens bruk av kontrakter med svært lave stillingsandeler. Arbeidsmiljøloven fastsetter ikke noe forbud mot lave stillingsprosent, men den avtalte stillingsprosenten for en fast ansatt må være reell. Den kan ikke være lavere enn den som arbeidsgiver på avtaletidspunktet planlegger å benytte arbeidstaker til. Det er uttrykkelig uttalt i forbindelse med den nylige lovendringen. De nye reglene skal blant annet sikre at fast ansatte vet hvor mye de skal jobbe. Det er også gjort presiseringer som skal sikre bedre forutsigbarhet for når arbeidet skal utføres.

Jeg forutsetter at regelverket etterleves og at intensjonen med regelendringene ikke undergraves eller omgås. Konkrete tvister om lovligheten av kontraktene må løses av partene, eventuelt følges opp via domstolene. Jeg vil selvsagt følge nøye med på hvordan praksis utvikler seg og fortløpende vurdere behovet for tiltak.

Som varslet i Prop. 73 L (2017-2018) er departementet også i gang med å utrede tiltak for bedre kontroll og håndheving av ulovlig innleie. Vi er i dialog med partene i arbeidslivet om saken. Det tas sikte på å sende ut et høringsnotat i saken i løpet av våren 2019.

Et forbud mot innleie av arbeidskraft fra virksomheter som ikke er produksjonsbedrifter mener jeg vil virke uheldig på arbeidsmarkedet. Det vil etter min vurdering gi for lite fleksibilitet når det gjelder virksomhetenes behov for å ta unna arbeidstopper og å dekke bemanningsbehov som oppstår ved arbeidstakeres fravær. Det er heller ikke alltid at det finnes tilstrekkelig arbeidskraft lokalt. Fra spørreundersøkelser blant virk-

somheter fremkommer det at innleie i offentlig sektor særlig benyttes til å dekke vikariater. Hvordan et innleieforbud vil slå ut er også usikkert og avhengig av virksomhetene strategi for å møte et slikt forbud.

De nye reglene har kun virket i underkant av tre måneder. Det er etter min vurdering alt for tidlig å konkludere med at det er behov for ytterligere tiltak på innleieområdet. Departementet følger imidlertid nøye med på utviklingen i bruken av innleie, blant annet gjennom kartleggingsprosjekter som gjennomføres i samarbeid med partene i arbeidslivet. Det er et felles ansvar for alle parter i arbeidslivet å bidra til etterlevelse av regelverket.

