



STORTINGET

Innst. 453 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra arbeids- og sosialkomiteen

Prop. 163 S (2020–2021)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om Samtykke til ratifikasjon av ILO-konvensjon nr. 189 om anstendig arbeid for arbeidstakere i private hjem av 16. juni 2011

Til Stortinget

Sammendrag

I proposisjonen ber regjeringen om Stortingets samtykke til ratifikasjon av ILO-konvensjon nr. 189 om anstendig arbeid for arbeidstakere i private hjem av 16. juni 2011.

ILO vedtok 16. juni 2011 konvensjon nr. 189 om anstendig arbeid for arbeidstakere i private hjem, samt en tilhørende rekommandasjon (nr. 201).

Konvensjonens ikrafttredelse reguleres i artikkel 21. Konvensjonen trer i kraft tolv måneder etter at to medlemmer har ratifisert konvensjonen. Konvensjonen trådte i kraft 5. september 2013. Deretter trer konvensjonen i kraft for øvrige medlemsstater som ratifiserer konvensjonen 12 måneder etter at deres ratifikasjon er registrert. Hittil har 31 stater ratifisert konvensjonen.

Konvensjonen skal sikre en internasjonal standard som gir arbeidstakere i private hjem grunnleggende rettigheter i et arbeidsforhold. I mange stater er denne gruppen arbeidstakere ikke omfattet av de regler som gjelder for ordinære arbeidstakere, og de er særlig utsatt for utnyttelse og overgrep.

Konvensjonen skal gi anstendige arbeidsforhold for alle arbeidstakere i private husholdninger, som yrkesmessig og ikke tilfeldig eller sporadisk utfører husholdningsarbeid. Konvensjonen gir en omfattende og detal-

jert regulering av de fleste sider av et arbeidsforhold som angår arbeidstakere i private hjem, blant annet om grunnleggende menneskerettigheter, arbeidskontrakter, arbeidsmiljø, arbeidstid, arbeidsformidling og utleie, sosiale sikringsordninger, tilgang til rettssystemet, arbeidstilsyn mv. Rekommandasjonen inneholder bestemmelser som supplerer regelverket i konvensjonen.

I Norge vil konvensjonen få konsekvenser for reguleringen av ansettelse hjemme hos private arbeidsgivere. Antallet slike arbeidstakere antas å være lavt. I Norge utføres arbeid med ivaretagelse av barn, eldre, syke og lignende omsorgsoppgaver i stor utstrekning utenfor private hjem eller husholdninger. Der arbeid utføres i private hjem, vil det ofte være en virksomhet som er arbeidsgiver. Arbeidsmiljøloven gjelder i slike tilfeller fullt ut og gir et vern i samsvar med konvensjonen.

Gjennomføring av konvensjonen krever lovendring. Stortingets samtykke til ratifikasjon av konvensjonen er derfor nødvendig i medhold av Grunnloven § 26 annet ledd.

For å kunne oppfylle konvensjonen, må virkeområdet til forskriftshjemmelen i arbeidsmiljøloven § 1-5 andre ledd utvides til å omfatte alt arbeid, ikke bare husarbeid, tilsyn eller pleie. I Prop. 154 L (2020–2021) Endringer i arbeidsmiljøloven og diskrimineringsombudsloven (nemndløsning for gjengjeldelsessaker etter varslings mv.) fremmes de nødvendige forslag til lovendringer, jf. Innst. 521 L (2020–2021) slik at forskriftshjemmelen gjelder generelt for arbeidstaker utfører i privat arbeidsgivers hjem eller husholdning. I tillegg vil Arbeids- og sosialdepartementet fastsette en endret forskrift om arbeid i privat arbeidsgivers hjem eller hushold for sikre oppfyllelse av konvensjonen. Endringene vil blant annet omfatte styrkede rettigheter knyttet til diskriminering, permisjon, arbeidstid og vern

mot vold og trusler, samt adgang til å bringe inn saker om blant annet permisjonsrettigheter for Tvisteløsningsnemnda. Det tas også sikte på at Arbeidstilsynet gis myndighet til å føre tilsyn med forskriften.

Det vises til proposisjonens kapittel 2 der det redegjøres generelt om konvensjonen, herunder konvensjonens virkeområde.

Når det gjelder spørsmålet hvorvidt au pairer er omfattet av konvensjonens virkeområde er dette spesielt redegjort for i proposisjonen.

Ettersom ILO-konvensjonen om arbeidstakere i private hjem retter seg mot arbeidstakere i et arbeidsforhold, og konvensjonens forhold til au pairer verken er omtalt i selve konvensjonen eller i den tilhørende, ikke-bindende rekommandasjonen, legges det til grunn at au pairer som sådan ikke er omfattet av konvensjonen. Det er også støtte for dette i forarbeidene til konvensjonen. Kjernen i konvensjonen synes å være å gi arbeidstakere i reelle arbeidsforhold i private hjem arbeidstakerrettigheter. Ved misbruk av au pair-ordningen vil det kunne være snakk om reelle arbeidstakerforhold som i så fall vil være omfattet av konvensjonen. I tilfeller hvor en stats au pair-ordning er innrettet i tråd med prinsippene i Europarådets avtale, og au pairene med bakgrunn i kulturutvekslingsformålet ikke anses som arbeidstakere i nasjonal rett, kan det ikke innfortolkes et krav om at au pairer er omfattet av ILO-konvensjonen.

Det vises til proposisjonens kapittel 3 der det er nærmere gjort greie for de enkelte artiklene i konvensjonen.

Når det gjelder økonomiske og administrative konsekvenser er dette redegjort for i proposisjonens kapittel 5.

Ratifikasjonen i seg selv anses ikke å medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning for det offentlige.

For private arbeidsgivere antas forskriftsendringene å kunne gi noe økte kostnader til betaling for overtidsarbeid.

Forslagene om at Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med forskriften og adgang til å bringe enkelte saker inn for Tvisteløsningsnemnda, vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser for staten. Gitt at det dreier seg om få arbeidsforhold, antas det imidlertid at Arbeidstilsynet og Tvisteløsningsnemnda vil få svært få slike saker.

En bred ratifikasjon av konvensjonen blant ILOs medlemsstater vil kunne bidra til et regulert arbeidsliv med ordnede forhold for denne gruppen på verdensbasis, samt styrking av kvinners stilling i arbeidslivet og arbeidet mot menneskehandel og utnyttning av barn.

Arbeids- og sosialdepartementet tilrår ratifikasjon av konvensjonen. Utenriksdepartementet slutter seg til dette.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Elise Bjørnebekk-Waagen, Lise Christoffersen, Arild Grande og fungerende leder Rigmor Aasrud, fra Høyre, Margret Hagerup, Heidi Nordby Lunde og Kristian Tonning Riise, fra Fremskrittspartiet, Jon Georg Dale og Bjørnar Laabak, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Sosialistisk Venstreparti, Solfrid Lerbrekk, og fra Kristelig Folkeparti, Torill Selsvold Nyborg, viser til at regjeringen i proposisjonen ber om Stortingets samtykke til ratifikasjon av ILO-konvensjon nr. 189 om anstendig arbeid for arbeidstakere i private hjem av 16. juni 2011.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at konvensjonen skal sikre en internasjonal standard som gir arbeidstakere i private hjem grunnleggende rettigheter i et arbeidsforhold, og at den regulerer de fleste sider av et arbeidsforhold som angår arbeidstakere i private hjem.

Flertallet viser til at det fremkommer i proposisjonen at konvensjonen vil få konsekvenser for reguleringen av ansettelser hjemme hos private arbeidsgivere. Det vises videre til at antallet slike arbeidstakere antas å være lavt i Norge, og at der arbeid utføres i private hjem, vil det ofte være en virksomhet som er arbeidsgiver. I slike tilfeller gjelder arbeidsmiljøloven fullt ut og gir allerede et vern i samsvar med konvensjonen.

Flertallet viser videre til at gjennomføring av konvensjonen krever lovendring, og at for å kunne oppfylle konvensjonen må virkeområdet til forskriftshjemmelen i arbeidsmiljøloven § 1-5 andre ledd utvides til å omfatte alt arbeid, ikke bare husarbeid, tilsyn eller pleie, og flertallet viser i den forbindelse til Stortingets behandling av Prop. 154 L (2020–2021) Endringer i arbeidsmiljøloven og diskrimineringsombudsloven (nemndløsning for gjengjeldelsessaker etter varsling mv.), jf. Innst. 521 L (2020–2021).

Flertallet merker seg at Arbeids- og sosialdepartementet også vil fastsette en endret forskrift om arbeid i private arbeidsgivers hjem eller hushold for sikre oppfyllelse av konvensjonen, og at endringene vil omfatte styrkede rettigheter knyttet til diskriminering, permisjon, arbeidstid og vern mot vold og trusler, samt adgang til å bringe inn saker om blant annet permisjonsrettigheter for Tvisteløsningsnemnda. Flertallet merker seg videre at departementet tar sikte på at Arbeidstilsynet gis myndighet til å føre tilsyn med forskriften. Flertallet imøteser snarlig oppfølging av dette.

Komiteen anerkjenner behovet for å gi arbeidstakere i private hjem et sterkere vern mot utnyttelse og

dårlige arbeidsforhold, og gir sin tilslutning til forslagene i proposisjonen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at det i utforming av forskriften vil være viktig å inkludere alle arbeidsforhold og tilknytningsformer til hjemmet som fører til utnytting av personer som arbeider i hjemmet, samt sikre at det gis tilstrekkelig tilsynsmyndighet og bøter for brudd på forskrift. Tilsyn og bøter vil ha en viktig signaleffekt og kan virke forbyggende.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet understreker at enhver arbeidstaker har rett på et godt vern. Arbeidstakere skal generelt sikres anstendige arbeids- og lønnsvilkår, og vernes mot diskriminering, trakassering, vold og andre kritikkverdige forhold, uavhengig av om en utfører arbeid i en profesjonell virksomhet eller i private hjem. Disse medlemmer mener intensjonen til konvensjonen fremstår som god, men at flere av de konkrete kravene til slike arbeidsforhold raskt kan skape unødig byråkratiske hindre for de som ansetter til småjobber i private hjem. Det kan heve terskelen for å registrere slike arbeidsforhold på Altinn og dermed bidra til at flere av disse arbeidstilbudene isteden flyttes over i et svart marked, hvilket disse medlemmer mener er uheldig. Fremskrittspartiet mener videre det er betenkelig å legge til grunn at Arbeidstilsynet skal kunne føre tilsyn i private hjem. Både fordi det er et privat hjem, men også fordi arbeidets art ofte kan være av en karakter som gjør at det gjennomføres mens oppdragsgiver selv ikke er til stede, eksempelvis ved barnepass på kveldstid eller renhold mens oppdragsgiver selv er på arbeid. Proposisjonen peker på at konvensjonen gjelder arbeid av «regelmessig karakter», men det klargjøres ikke hva som defineres som dette, verken i proposisjonen eller i konvensjonen, hvilket åpner for tvil om hvilke arbeidsforhold som omfattes. I Art. 1 omtales arbeid som ikke omfattes av konvensjonen, slik:

«(c) a person who performs domestic work only occasionally or sporadically and not on an occupational basis is not a domestic worker.»

Disse medlemmer vil på denne bakgrunnen ikke støtte proposisjonen, men ber om en klargjøring av konvensjonens tiltenkte virkeområde og gjennomgang av relevant lovverk. Målet er å vurdere hvorvidt dagens lovverk godt nok ivaretar arbeidstakere som utfører arbeid i private hjem, uten å byråkratisere og stille så vidt strenge krav at en risikerer å skyve flere over i det svarte arbeidsmarkedet.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremlegge en sak der en vurderer om dagens arbeidervernlovgivning godt nok ivaretar arbeidstakere som utfører arbeid i private hjem, og fremme forslag til tiltak som kan senke terskelen for å registrere slike arbeidsforhold.»

Disse medlemmer mener imidlertid at konvensjonens påpekning om nasjonal minstelønn som ett av flere tiltak for å sikre anstendige lønnsvilkår er bra, og mener Norge bør implementere en slik løsning.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å innføre en nasjonal minstelønn, som vil sikre enhver arbeidstaker et anstendig lønnsnivå.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, slutter seg ikke til Fremskrittspartiet om innføring av lovbestemt nasjonal minstelønn, og vil på det sterkeste advare mot et slikt forslag. Dette vil føre til et dårligere lønnsnivå og svekke det kollektive avtale-systemet. Flertallet mener EU-kommisjonens forslag til minstelønnsdirektiv bryter med den norske modellen for lønnsforhandlinger. Lønn skal ikke bestemmes i Stortinget, men gjennom forhandlinger mellom arbeidsgiversiden og arbeidstakersiden i arbeidslivet.

Flertallet er bekymret for Fremskrittspartiets forslag om minstelønn og mener dette vil svekke fagbevegelsen og den norske arbeidslivsmodellen.

Uttalelse fra utenriks- og forsvarskomiteen

Komiteens utkast til innstilling har vært forelagt utenriks- og forsvarskomiteen til uttalelse, jf. vedtak i Stortinget 13. april 2021.

Utenriks- og forsvarskomiteen uttalte i brev av 12. mai 2021 følgende:

«Utenriks- og forsvarskomiteen slutter seg til arbeids- og sosialkomiteens utkast til innstilling til Prop. 163 S (20202021) og har for øvrig ingen merknader.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremlegge en sak der en vurderer om dagens arbeidervernlovgivning godt nok ivaretar arbeidstakere som utfører arbeid i private hjem, og fremme forslag til tiltak som kan senke terskelen for å registrere slike arbeidsforhold.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å innføre en nasjonal minstelønn, som vil sikre enhver arbeidstaker et anstendig lønnsnivå.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råår Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Stortinget samtykker i ratifikasjon av ILO-konvensjon nr. 189 om anstendig arbeid for arbeidstakere i private hjem av 16. juni 2011.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 18. mai 2021

Rigmor Aasrud

fung. leder

Arild Grande

ordfører