

Det kongelige arbeids- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8019 Dep.
0030 OSLO

Deres ref.

20067535-/EMJ
Saksbehandler: Ørnulf Kastet

Vår ref.:

225/710/06
Tlf. 21 01 38 13

Dato:

22. mars 2007
e-mail: ornulf.kastet@ys.no

Høring – Handlingsplanen mot sosial dumping – tiltak for å sikre ryddigere forhold på inn og utleiemarkedet og for å effektivisere allmenngjøringsordningen

Tjenesteinnvandringen i Norge er både en ressurs og en utfordring. Den har de siste årene gitt vesentlige bidrag til vekst og velstand, men vi har også sett store problemer med useriøse aktører i markedet og arbeidstakere som har arbeidet under uverdige lønns- og arbeidsforhold. YS ser klart behovet for å treffe tiltak for å sikre ryddigere forhold på inn- og utleiemarkedet og for å effektivisere allmenngjøringsordningen. YS er derfor tilfreds med at det nå kommer forslag som har til hensikt å sikre ryddigere forhold på inn og utleiemarkedet og å effektivisere allmenngjøringsordningen.

YS er generelt opptatt av at ikke arbeidsgiveransvaret uthules ved at arbeidskraft leies inn, enten ved bruk av underentreprenører eller ved innleie av vikarer fra vikarbyrå. Det er viktig at arbeidsgiver har ansvar overfor alle arbeidstakere som er i hans/hennes tjeneste uavhengig av om den ansatte har sin arbeidskontrakt med et vikarbyrå eller lignende eller den man faktisk utfører arbeidet for. Den som organiserer arbeidet er nærmest til å kunne sikre at regelverk følges enten det gjelder HMS regler eller annet.

Inn- og utleiemarkedet.

YS erkjenner at vikarbyråer og virksomheter som driver med utleie av arbeidskraft gjør en nyttig jobb i forhold til å fremskaffe midlertidig arbeidskraft på kort varsel og således er av nytte for næringslivet. Samtidig er det etter vårt sitt syn problematisk at arbeidstakere som leies ut gjennom vikarbyråer har et annet rettsvern enn andre midlertidig ansatte som følge av at de arbeider for og er underlagt styringsretten til innleier som ikke er deres arbeidsgiver i rettslig forstand.

YS anser at vikarer er i en mer utsatt posisjon enn andre midlertidig ansatte i forhold til arbeidstakers rettigheter generelt og i særdeleshet oppsigelsesvern. En innleier som er misfornøyd med innleid arbeidskraft vurderer ikke om det foreligger saklig grunn til oppsigelse før han avslutter innleieforholdet, slik han måtte ha gjort dersom den samme arbeidstakeren hadde vært midlertidig ansatt. Innleier gir beskjed om at arbeidstaker er uønsket og arbeidstaker er henvist til å ta opp saken med sin arbeidsgiver som er utleier. Erfaringsvis vil ofte arbeidstaker stå uten arbeid og uten lønn. Det kan argumenteres for at arbeidstaker har krav på lønn fra utleier så lenge det ikke er saklig grunn til oppsigelse, men i

praksis vil mange arbeidstakere ha problemer med å få igjennom et slikt krav. De ansatte har derfor, i praksis, et dårlig oppsigelsesvern.

Vi mener at de ansatte er bedre tjent med å være midlertidig ansatt enn utleid gjennom et vikarbyrå, og er derfor ikke veldig bekymret for at nye kontrolltiltak og økte kostnader for vikarbyråene vil kunne medføre færre nyetableringer. Dersom kostnadene ved å leie vikarer blir høyere for næringslivet tror vi det vil medføre at flere blir midlertidig ansatt direkte i den aktuelle virksomheten, noe YS ser som positivt.

Godkjenning og kontrollordning for bemanningsforetak

YS er positive til en godkjenning og kontrollordning. En slik ordning i seg selv er imidlertid lite verdt, det er helt avgjørende å stille krav for å få godkjenning. YS mener at hensynet til de ansatte må veie tungt og det er derfor viktigere å stille vilkår som kan holde useriøse virksomheter ute av markedet enn å sikre nyetablering av vikarbyråer og lave priser på vikarene.

Vi anser at vikarbyråer bør stille garanti for lønnsforpliktelsene. YS kan ikke se at et slikt krav kan være til vesentlig hinder for nyetablering eller at utenlandske byråer kan etablere seg i Norge. De fleste seriøse virksomheter vil kunne stille bankgaranti for slike forpliktelser. Uansett er det etter vårt syn et viktigere hensyn å sikre seriositet i bransjen.

I tillegg bør det etter YS syn stilles krav til innehavers/ansvarlige personersandel. På denne måten kan forhåpentligvis noen av de mest useriøse stenges ute av markedet.

Det er viktig at vikarbyråer som skal virke i Norge også er representert her. Vi er enig i at det ikke er nødvendig med "tunge investeringer i flere lokaler og infrastruktur", men det er viktig å ha en representant i Norge som arbeidstaker evt. hans fagforening kan reise krav mot. Dette kan gjelde både krav etter tariffavtale eller individuelle krav etter lov og arbeidsavtale.

Erfaringer med aml. § 14-12 og 14-13

Departementet ber om erfaringer med hensyn til praktiseringen av aml. § 14-12 og § 14-13.

YS har begrenset erfaring med disse lovbestemmelsene. Vi har ikke grunnlag for å si at bestemmelsene ikke fungerer slik de er tiltenkt.

YS får en del tilbakemeldinger om at vikarer blir leid inn og utfører arbeid som burde vært utført av fast ansatte fordi det ikke er grunnlag for midlertidig ansettelse. Vi har ikke grunnlag for å si noe sikkert om hvor stort problemet med innleie i strid med reglene i § 14-12 er.

YS er mest bekymret for situasjon til den enkelte utleide arbeidstaker, jfr. ovenstående. Disse problemene knytter seg til begge typer innleie og er uavhengig av om innleie skjer i henhold til reglene i aml. eller ikke.

Innleie fra virksomhet som ikke har til formål å drive utleie

YS er enige i at utleie av arbeidstakere i fra virksomheter som ikke har til hensikt å drive utleie kan være til gunst for de utleide arbeidstakere. Når alternativet er permittering eller oppsigelse så kan utleie være bedre. Utleie vil bl.a. gjøre at man ikke må meldes ut av pensjonsordninger m.v.

Det er likevel viktig å sørge for at utleievirksomheten holdes under kontroll og at det ikke får utvikle seg useriøse tilstander med korte utleieavtaler, lav lønn, manglende oppsigelsesvern og dårlig arbeidsmiljø.

Vi støtter derfor en innstramming i regelverket og er positive til de foreslåtte endringene som går ut på at 5 % av de ansatte kan være innleide i perioder på opptil 6 mnd., før det kreves avtale med de tillitsvalgte. YS mener at det i tillegg bør vurderes å gjøre disse vilkårene alternative, slik at ved innleie enten over en lengre periode enn 6 mnd. eller mer enn 5 % av de ansatte så må det inngås avtale med de tillitsvalgte.

YS stiller seg noe undrende til departementets bekymringer for at arbeidsgivers styringsrett blir innskrenket dersom de må ha avtale med tillitsvalgte for å leie inn arbeidskraft. For det første er det vår oppfatning at de tillitsvalgte vil inngå slike avtaler når det ikke er betenkelig. Det er grunn til å tro at tillitsvalgte vil nekte å inngå slike avtaler for eksempel i tilfeller der de innleide arbeidstakerne tilbys dårlige vilkår. Det er etter YS sitt syn positivt.

Vi minner om at innleier i alle tilfeller står fritt til å ansette arbeidstakerne på ordinært vis og det er lite treffende å hevde at en slik regel vil være ett inngrep i hovedregelen om at arbeidsgiver har ansvaret for arbeidets organisering.

Det er viktig å sikre at utleiere som leier ut arbeidskraft etter aml. § 14-13 faktisk fyller vilkårene i § 14-13 og ikke er "fordekte vikarbyråer". Særlig kan dette være et problem overfor utenlandske selskaper som norske innleiere ikke har oversikt over. En løsning kan være å avkreve utleier en egenerklæring om de sentrale opplysninger, slik som antall ansatte, antall utleide totalt sett og hvilke oppgaver som er utleiers hovedbeskjeftigelse.

En slik egenerklæring vil kunne bidra til å gjøre utleier kjent med det norske regelverket samtidig som det kan gjøre det lettere å undersøke om utleier faktisk fyller vilkårene i tilfeller der en har mistanke om at han ikke gjør det. YS ser at dette ikke er en fullgod løsning overfor utleiere som ikke er seriøse og som ikke ønsker å etterleve regelverket, men anser at det likevel er et skritt i riktig retning. En ordning som sikrer fullt ut mot misbruk av ordningen kan lett bli for ressurskrevende.

Endringer i allmenngjøringsloven

YS ser klart behovet for å styrke mulighetene for å kontrollere at allmenngjøringsvedtak etterleves, og for å sanksjonere brudd på vedtakene. Problemet med sosial dumping er etter alt å dømme økende og det er store problemer med å få innsyn i forholdene på mange arbeidsplasser, særlig overfor utenlandske arbeidstakere.

Den lønn og de arbeidsforhold som etter norsk standard er urimelig og som virker ødeleggende for konkurranseforholdene i Norge, kan være god/akseptabel etter den standard som gjelder i arbeidstakernes hjemland. Det er derfor vanlig at arbeidstakerne selv i liten grad bidrar til å avdekke sosial dumping. Vi vet i tillegg at utenlandske arbeidstakere foreløpig i liten grad organiserer seg slik at det er vanskelig for fagforeninger å arbeide effektivt med disse problemene.

Solidaransvar for lønn og/eller "påse" plikt

Departementet drøfter muligheten for å innføre ordninger der oppdragsgiver blir solidarisk ansvarlig for lønnsutbetaling i de tilfeller det foreligger brudd på allmenngjøringsvedtak. Departementet foreslår ikke å innføre solidaransvar og begrunner dette blant annet med det

merarbeid virksomhetene vil bli påført dersom de skal sikre seg at underentreprenører er seriøse og etterlever allmenngjøringsvedtak.

På denne bakgrunn foreslår man å innføre en plikt til for virksomhetene til å påse at underentreprenør/oppdragstaker følger allmenngjøringsplikten, uten å konkretisere nøyaktig hvor langt denneplikten går og hvilke tiltak som må iverksettes. Det fremgår heller ikke hvilke konsekvenser det kan ha for virksomheten å unnlate å oppfylle sine forpliktelser i denne forbindelse.

YS vil bemerke at selv om det kan være vanskelig for virksomhetene å undersøke om oppdragstakere følger allmenngjøringsforskriften så er det tross alt vesentlig enklere for dem enn for andre involverte. Som oppdragsgiver kan man sette som vilkår for inngåelse av kontrakt at visse opplysninger fremlegges. Verken ansatte, tillitsvalgte eller fagforbund har denne muligheten. Også i tilfeller der selskaper har plikt til å legge frem opplysninger har vi erfaring for at det er svært vanskelig å få useriøse arbeidsgivere til å legge frem det de er pliktige til, så lenge de mener det ikke er i egen interesse. Oppdragsgiver har en helt annen maktposisjon overfor slike selskaper.

YS mener derfor at det vil være riktig å innføre solidaransvar for lønnsforpliktelsene. Vi mener at hensynet til arbeidstakerne tilsier så kraftige tiltak.

YS er enig i at det er risiko for at oppdragsgivere kan bli fristet til å benytte useriøse oppdragstakere fordi dette kan gi lav pris på oppdraget. Det kan på samme måte være fristende å ta lett på den foreslåtteplikten til å påse at allmenngjøringsvedtak etterleveres. Det er derfor viktig å konkretisere, i alle fall i en viss grad, hva plikten innebærer og det er viktig å knytte konsekvenser til det å unnlate å etterleve plikten.

Dersom det ikke blir innført et solidaransvar for lønnsforpliktelsene slik vi foreslår, ber YS om at det vurderes å innføre et solidarisk ansvar for lønnsforpliktelsene i de tilfeller oppdragsgiver har unnlatt å påse at allmenngjøringsvedtak følges. Det bør være mulig å etablere en slik ordning som vil medføre at oppdragsgiver kan bli ansvarlig for lønnsforpliktelsene til oppdragstaker, men bare i de tilfeller der oppdragsgiver kan lastes for ikke å ha gjennomført de tiltak han etter regelverket skulle ha gjennomført. Dette vil innebære at oppdragsgiver har en langt sterkere oppfordring til å ta "påse" plikten alvorlig.

Innsynsrett for tillitsvalgte

YS støtter i utgangspunktet en rett for tillitsvalgte til innsyn i oppdragstakeres lønns og arbeidsforhold. Vi har imidlertid noen betenkeligheter ved utformingen av de foreslåtte reglene om innsyn.

For det første er vi bekymret for de tillitsvalgtes situasjon. Departementet synes å legge til grunn at tillitsvalgte i denne situasjonen er omfattet av varslervernet i aml. §2-4. Bestemmelsen omfatter imidlertid varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten, ikke i andre virksomheter. Etter lovens ordlyd kan det derfor reises tvil om slik varsling er omfattet av varslervernet. Det bør vurderes om loven bør tilpasses også denne type varsling.

Det er viktig at innsynsrett for tillitsvalgte ikke blir en sovepute for tilsynsmyndigheter. Som departementet fastslår så er kontrollarbeid tidkrevende og vil kunne være vanskelig, det gjelder også for tillitsvalgte. Innsyn fra de tillitsvalgte kan være et supplement, men det vil være feil å velte ansvaret for kontroll av allmenngjøringsvedtak over på lokale tillitsvalgte.

Når de tillitsvalgte samtidig pålegges en taushetsplikt overfor alle bortsett fra tilsynsmyndighetene, så gjør det situasjonen ytterligere betenkelig etter YS sitt syn. Tillitsvalgte fremstår da som tilsynsmyndighetenes forlengede arm, en funksjonær i tilsynet, noe som ikke kan være meningen.

YS er kjent med at mange tillitsvalgte føler et sterkt behov for å rådeføre seg med bl.a. eget forbund og de ressurser som forbundene råder over. Dette vil nok være svært aktuelt for mange som skal vurdere de funnene som gjøres ved innsyn. Dersom taushetsplikten i slike saker skal være til hinder for å konsultere egen organisasjon, vil det ytterligere vanskeliggjøre de tillitsvalgtes oppgave.

Formålet ved innsyn skal ikke kunne være å skaffe seg grunnlag for å iverksette boikott. YS antar at dette innebærer at de opplysningene som er fremskaffet ved et lokalt innsyn aldri skal kunne legges frem for eget forbund og gi grunnlag en boikott.

En slik ordning er etter vårt syn svært upraktisk og nærmest umulig å etterleve. Boikott vedtas i de fleste organisasjoner på høyt politisk nivå, ofte i forbundsstyre. Medlemmene i et forbundsstyre er nesten uten unntak også tillitsvalgt i egen bedrift. Det er ikke mulig å opptre i forbundsstyresammenheng uten å ha med seg den informasjonen som er tilegnet som tillitsvalgt i egen bedrift.

YS mener at innsynsretten er et skritt i riktig retning, men den må ikke bli en sovepute for tilsynsmyndighetene og det er nødvendig å myke opp taushetsreglene for at den skal fungere tilfredsstillende.

Med vennlig hilsen
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund - YS

Tore Eugen Kvalheim
YS-leder