

Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep.
0030 Oslo

Postmottak@asd.dep.no

Vår saksbehandler
Henrik Dahle

Kopi til

Vår dato
Oslo, 23.09.2014

Vår referanse

Deres referanse
14/2614

Høring – Foreslåtte endringer i arbeidsmiljølovens regler om midlertidig ansettelse

Det vises til brev fra Arbeids- og sosialdepartementet datert 10. juli 2014, med høringsfrist den 25. september 2014.

1. Innledning

1.1 Et historisk vendepunkt

Unio vil innledningsvis understreke at arbeidsmiljøloven er en vernelov med en lang historisk forankring. Linjene kan trekkes tilbake til arbeidsvernloven av 1936 som sikret arbeidstakere i dette landet bl.a. et vern mot *usaklig oppsigelse* og *rett til ferie*. Videre fikk man i 1956 en utvidelse av vernet som omfattet det organiserte *vernearbeidet* og *oppsigelsesvern for sykmeldte arbeidstakere*.

I 1977 kom arbeidsmiljøloven. Loven inneholdt regler om krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, om den organiserte vernetjenesten, om tilsynet med at lovens bestemmelser overholdes, om arbeidstid, om oppsigelsesvern, om rett til fri ved sykdom og fødsel osv. Viktige trekk ved reformen i 1977 var at loven også regulerte arbeidsorganisatoriske forhold, og at det ble lagt avgjørende vekt på lokale løsninger frambrakt av partene i virksomhetene i fellesskap. Loven var i stor grad et resultat av forsknings- og utviklingsarbeid omkring arbeidslivsspørsmål og ny kunnskap om arbeidsmiljøets belastende effekter på menneskers helse. Oppmerksomheten ble rettet mot forhold som er mindre umiddelbart målbare og mindre knyttet til de mer tradisjonelle arbeidsmiljøproblemene. Også viktige regler for stillingsvern kom inn i 1977. Blant annet reglene om midlertidig ansettelse og retten til å stå i stilling.

Den 1. januar 2006 trådte en ny arbeidsmiljølov i kraft. Loven hadde samme formål som tidligere, å sikre full trygghet mot skader og sykdom, trygge ansettelsesforhold og lokal ivaretagelse og utvikling i arbeidsmiljøet. I tillegg skulle den nye loven dessuten, ivareta likebehandling, legge til

rette for tilpasninger i tråd med den enkeltes forutsetninger og livssituasjon, og bidra til helsefremmende arbeidsplasser og et inkluderende arbeidsliv.

Felles for den utvikling som har skjedd gjennom årenes løp er at man har vært tro mot lovens intensjoner som en vernelov, og på den måten arbeidet i samsvar med målsettingen: å sikre et arbeidsliv med plass for alle.

Unio mener at dersom regjeringen skulle få gjennomslag for forslagene til de foreslåtte endringer, ville det utgjøre et historisk vendepunkt i disfavør av arbeidstakerne.

1.2 Derfor går Unio imot de fleste forslagene som er fremmet i høringsnotatet

Unio mener foreliggende forslag til endringer i arbeidsmiljøloven vil innebære svakere vern og forverrede betingelser for arbeidstakerne, svekke arbeidet med kjønnslikestilling og svekke trepartssamarbeidet i norsk arbeidsliv. Regjeringen har som mål å endre det kjønnsdelte arbeidsmarkedet og utvikle heltidskulturer i de kvinnedominerte delene av arbeidsmarkedet. Dette er mål Unio støtter. Men vi kan ikke se at høringsforslaget til endringer i arbeidsmiljøloven bidrar til at vi når målene om økt kjønnslikestilling i arbeidslivet.

Unio etterlyser en arbeidskraftstrategi som ser de ulike politikkområdene, utdanning, arbeidsliv, familie og likestilling i sammenheng. Unio støtter målsettingen om å skape heltidskulturer i de kvinnedominerte deler i arbeidslivet, der deltid er utbredt. Forutsetninger for heltidskultur er imidlertid et trygt og godt arbeidsliv, med faste ansettelser og mulighet for å kombinere arbeid med omsorgsansvar, og med arbeidstidsordninger som ivaretar helse og velferd. Forslagene til endringer i arbeidstidsbestemmelsene, med lengre vakter og mer overtid, vil bidra til å sementere den kjønnsstradisjonelle arbeidsdelingen i familiene, ikke til økt likestilling.

Høringsforslaget vil svekke på trepartssamarbeidet og «den norske modellen», en modell OECD i kjølvannet av finanskrisen har hyllet som særlig bærekraftig. Makt- og demokratiutredningen (NOU 2003:19) slo fast at norsk arbeidsliv i internasjonal sammenligning framstår som svært demokratisk, med høy grad av organisering av partene, utstrakt konsensus mellom arbeidsgivere og arbeidstakere, en sterk fagbevegelse og sterke individuelle rettigheter for arbeidstakere. Arbeidslivsforskning støtter denne forståelsen, og forklarer det norske arbeidslivet med at ansatte har medvirkning på utviklingsprosesser, og at dette fører til at bedriftene får styrket sin evne til utvikling, omstilling, innovasjon og vekst. Den vellykkede norske modellen for organisering av arbeidslivet, og praktiseringen av både representativ og individuell medbestemmelse, er utviklet over lang tid og har preget arbeidslivspolitikken. Tillitsvalgte har en definert rolle og et bedre utgangspunkt enn den enkelte ansatte for å foreta avveininger og bidra til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for alle ansatte. Dette er viktig også i et IA-perspektiv.

Unio stiller også spørsmål med om forslagene bryter med Rådsdirektiv 1999/70EF, om rammeavtale om midlertidig ansettelse. EU-direktivet har som formål å bedre kvaliteten på midlertidig arbeid og å opprette en ramme for hindre misbruk som følge av det benyttes gjentatte, midlertidige ansettelser. Regjeringens vidtgående forslag åpner for at arbeidsgiver kan ansette samme arbeidstaker midlertidig flere ganger etter hverandre på noe ulikt grunnlag. Dette vil etter vår mening trolig være i strid med EU direktivet.

Slik departementet argumenter for i høringsnotatet med lettere adgang til bruk av midlertidighet, fremstår det som om arbeidsgiver skal få bedre mulighet til å prøve ut arbeidstakeren. I lys av det foreslår Unio en subsidiær løsning, hvor perioden det kan avtales prøvetid for, forlenges fra seks til ni måneder, fremfor en utvidet adgang til å ansette midlertidig. Det vil være en løsning som vil ligge innenfor dagens system i arbeidsmiljøloven og det vil ivareta arbeidsgivers behov for en redusert risiko ved ansettelse.

Unio vil også understreke at departementets forslag går lengre enn hva regjeringserklæringen sier. I regjeringserklæringen står det at «*det skal legges til rette for et åpent arbeidsliv, blant annet gjennom å utvide adgangen til bruk av midlertidige ansettelser slik at reglene for privat sektor blir mer lik reglene i staten*». I høringen legges det opp til at reglene om midlertidig ansettelse i arbeidsmiljøloven skal bli mer vidtrekkende enn i staten, ved at det skal gis en generell adgang til bruk av midlertidig ansettelse.

Videre står det i regjeringserklæringen at en skal «*arbeide for å redusere bruken av ufrivillig deltid og midlertidighet i offentlig sektor, samt arbeide for å etablere en heltidskultur i arbeidslivet*». Her går departementet motsatt vei av det som er nedfelt i regjeringserklæringen ved å signalisere en ytterligere liberalisering av regelverket for midlertidig ansettelse.

1.3 Generelt

Utredningsinstruksens minstekrav til høringsfrist er 3 måneder. Høringsnotatene ble sendt ut i begynnelsen av sommerferien. I praksis vil dette innebære at høringsfristen er blitt kortet ned med en måned, og kan gi inntrykk av at regjeringen mener det haster med å få igjennom forslagene.

Arbeidsmiljøloven er den største og viktigste vernelov i arbeidslivet, og en så omfattende revisjon som departementet legger opp til, må derfor få en god og grundig behandling. Siden fagforeningene arbeider daglig med problemstillinger i tilknytning til loven, og har gjennom en årrekke opparbeidet seg en betydelig innsikt både av praktisk og juridisk karakter, er det viktig at fagforeningenes synspunkter og innspill blir betydelig vektlagt i den videre prosessen.

For Unio er det viktig at de forslagene som fremmes og vedtas er godt forankret i forskning på bl.a. arbeidsmiljø og helse. Dessverre virker det som om flere av forslagene i høringsnotatet er mer preget av synsing og antakelser. Begrepet *fleksibilitet* er en gjenganger, men hva departementet mener med begrepet er i mange sammenhenger uklart.

Regjeringens høringsdokument inneholder etter vår vurdering også en del svakheter både i form av presentasjon av virkelighet og mangel på vurdering av overordnede samfunnsmessige konsekvenser av de endringene som foreslås. I tillegg opplever vi sviktende konvergens mellom forskning som blir presentert og konklusjon om hvilke konsekvenser dette må få.

Unio vil også påpeke at vi flere steder i vår høringsuttalelse henviser til Arbeids- og sosialdepartementets egen argumentasjon fra lovforarbeidet til ny arbeidsmiljølov fra 2005-2006. Denne står i sterk kontrast til den argumentasjon som departementet bruker i nåværende høring.

For Unio er det spesielt de bestemmelsene som er knyttet til midlertidige ansettelser og arbeidstidsordninger som er viktig, og som vi er uenige i. Forslag til endringer i arbeidsmiljøloven på disse områdene er derfor grundig behandlet i høringsuttalelsene våre.

Mange av Unios medlemmer får sitt arbeidsforhold regulert av tjenestemannsloven. Vi har derfor særskilt behandlet utfordringene knyttet til midlertidige ansettelse og forholdet til tjenestemannsloven i høringsuttalelsen.

2 Midlertidige ansettelse

Unio går i hovedsak mot forslagene til endringer i lovverket vedrørende midlertidig ansettelse. Under følger en redegjørelse for hvorfor vi mener at de endringene som departementet foreslår innført, vil slå uheldig ut for arbeidstakersiden.

2.1 Hovedregelen

Departementet slår fast at hovedregelen i norsk arbeidsliv skal være fast ansettelse, men åpner likevel for utstrakt bruk av generell midlertidig ansettelse. Departementet foreslår en adgang til midlertidig ansettelse i 9 eventuelt 12 måneder uten vilkår. Unio mener at en generell adgang til å tilsette midlertidig uten vilkår, vil medføre at den lovfestede hovedregel om at arbeidstaker skal tilsettes fast, etter hvert undergraves. Hovedregelen på sikt kan bli at nyansettelser blir midlertidige, dersom forslaget vedtas.

Arbeids- og sosialdepartementet fremmer forslag om flere endringer i arbeidsmiljølovens § 14-9. Unio vil her vise til det som Arbeids- og sosialdepartementet uttalte i ot.prp. nr. 24 (2005–2006) pkt. 4.2 og 4.3.

«4.2. Arbeidsmiljøloven av 17. juni 2005 (utdrag)

I ny arbeidsmiljølov § 14-9 er det innført en generell adgang til bruk av midlertidig ansettelse i inntil 12 måneder og dessuten adgang til midlertidig ansettelse dersom arbeidstakeren bare trengs for å utføre et bestemt oppdrag.

4.3 Departementets vurdering og forslag (utdrag)

Paragraf 14-9 i ny arbeidsmiljølov innebærer en betydelig utvidelse av adgangen til bruk av midlertidig ansettelse. Departementet mener at endringene bryter med det grunnleggende prinsipp i norsk arbeidsliv at hovedregelen skal være fast ansettelse.

Endringene innebærer at en virksomhet vil kunne benytte midlertidige ansettelse både i tilfeller hvor det er midlertidig og hvor det er et permanent behov for arbeidskraft.

Departementets klare utgangspunkt er at midlertidig ansettelse bør begrenses til arbeid av midlertidig karakter. Det fryktes at endringene vil føre til at langt flere enn i dag blir midlertidig ansatt, på bekostning av faste ansettelse.»

Unio støtter de vurderinger og konklusjoner som departementet her ga uttrykk for i november 2005.

2.2 Sysselsettingseffekter

Unio mener det ikke foreligger empirisk grunnlag for å hevde at et mer liberalt reguleringsregime for midlertidige stillinger fører til høyere sysselsetting og lavere ledighet på lengre sikt.

Kahn (2010) har sett på tidsseriedata for ni europeiske land, og finner ingen empiriske bevis på at oppmykning av reglene fører til økt sysselsetting. OECDs Employment Outlook 2013 viser at å gjøre det lettere å ansette midlertidig ikke øker sysselsettingen, men det endrer sysselsettingen. Andelen midlertidige stillinger øker, mens andelen faste stillinger blir redusert. Det samme viser en svensk undersøkelse fra 2008. Resultatene har vært flere midlertidige ansettelse, fremfor alt for marginale grupper, mens det totale antallet jobber knapt har økt.

Strategien med å utvide adgangen til tidsbegrensede ansettelse er altså prøvd ut i flere europeiske land. Det er ikke grunnlag for å si at svakere stillingsvern fører til høyere sysselsetting og lavere ledighet på lengre sikt. I oppgangstider vil trolig bedrifter ansette flere, og samlet sysselsetting vil øke. Men det vil også være lettere for bedriftene å kvitte seg med midlertidig ansatte i nedgangstider, slik at sysselsettingen vil synke raskere da. Kortsiktig gevinst er et dårlig argument for å endre en lov som skal fungere i både gode og dårlige dager.

Effekten av reguleringsregimet for midlertidige stillinger må naturligvis sammenholdes med reguleringen av faste ansettelse. Studiene som gjennomgås i Employment Outlook 2013 finner ingen sammenheng mellom nivå på oppsigelsesvern og sysselsetting, men de viser at et veldig sterkt vern av faste stillinger, sammen med liberale reguleringer av midlertidige ansettelse, kan redusere produktivitetsveksten og føre til et todelt arbeidsmarked. Det reduserer arbeidstakerstrømmene mellom stillinger, og kan således gjøre omstillinger krevende. Sterkt stillingsvern ser imidlertid ut til å påvirke dynamikken på arbeidsmarkedet — det er mindre sannsynlig at en arbeidstaker blir arbeidsledig, men dersom man blir ledig, må en regne med at det blir mer langvarig. Sterkt stillingsvern kan også bidra til høy langtidsledighet. Det er i denne sammenhengen viktig å være klar over at Norge har et gjennomsnittlig sterkt vern ved faste stillinger.

2.3 Likestillingsperspektivet

Unio ønsker å fremheve at reglene om midlertidig ansettelse har et likestillingsperspektiv som er fraværende i departementets høringsnotat. I henhold til Utredningsinstruksen skal alle utredninger og høringer, dersom saken kan ha vesentlige konsekvenser for likestilling mellom kjønnene, gjøres til gjenstand for konsekvensutredning på linje med økonomiske og administrative konsekvenser.

Kvinner er i større grad midlertidig ansatt enn menn og midlertidige ansettelse er mest utbredt i kommunal og statlig virksomhet. Midlertidige ansettelse i offentlig sektor er høyest innen undervisning og helse- og sosialtjenester. De foreslåtte endringer vil etter vår oppfatning forsterke dette.

Norsk likestillingspolitikk har hatt som uttalt mål å styrke kvinners stilling i samfunnet, og har et særlig fokus på å tilrettelegge for deltakelse i arbeidslivet. Økonomisk selvstendighet er en forutsetning for at individet skal kunne nyte valgfrihet på alle samfunnsområder. Likestillingsarbeidet har kommet langt, men det er fortsatt behov for ytterligere tiltak for å oppnå likestilling. Kvinner er fortsatt overrepresentert blant midlertidig ansatte (og deltid og midlertidighet opptrer ofte sammen). Unio mener at forslaget om økt adgang til midlertidig ansettelse vil få negative konsekvenser for likestillingsarbeidet.

Unio støtter regjeringas målsetting om å skape heltidskulturer i de kvinnedominerte segmentene i arbeidslivet, der deltid er utbredt. Forutsetninger for heltidskultur er imidlertid et trygt og godt arbeidsliv, med faste ansettelse og mulighet for å kombinere arbeid med omsorgsansvar, og med arbeidstidsordninger som ivaretar helse og velferd. Likelønnsgapet mellom kvinner og menn medfører at det er økonomisk rasjonelt i de fleste familier at mor reduserer sin innsats i lønnet arbeid, mens far reduserer sin innsats i ulønnet omsorgsarbeid. Forslagene til endringer i arbeidstidsbestemmelsene, med lengre vakter og mer overtid, vil bidra til å sementere den kjønnsstradisjonelle arbeidsdelingen i familiene, ikke til økt likestilling.

I både statlig og privat sektor er midlertidige tilsetningsforhold utbredt, og mange går i vikariater som jevnlig fornyes. Det er en kjent problemstilling at fornyelsen av tilsetningsforholdet i mange tilfeller opphører når den ansatte blir gravid. Dette bekreftes av Likestillings- og diskrimineringsombudet som rapporterer at diskriminering i forbindelse med graviditet og foreldrepermisjon er den årsaken de får inn flest enkeltsaker på.

Det er stor kunnskapsmangel og liten bevissthet om forbudet mot forskjellsbehandling på grunn av graviditet og foreldrepermisjon på arbeidsplassene, og det er grunn til å frykte at flere midlertidige tilsetningsforhold kan øke omfanget av problemet. Samtidig vil det være vanskeligere for en arbeidstaker i et midlertidig tilsetningsforhold å varsle om slik forskjellsbehandling.

En utstrakt bruk av midlertidige stillinger i arbeidslivet vil kunne føre til at vi får færre kvinner i arbeidslivet, heller enn flere. Unios likestillingspolitikk har som et av sine hovedpunkter at kvinners mulighet til å forsørge seg selv er grunnleggende for likestilling i Norge. Så vidt vi kan forstå, vil endringer i denne loven føre til det motsatte. Forslagene vil svekke likestillingen.

2.4 Utsatte gruppers tilgang til arbeidsmarkedet

Midlertidige ansettelse kan naturligvis fungere som et springbrett til faste stillinger. Fafo har vist at 2/3 av midlertidig ansatte i Norge, blir fast ansatt i løpet av to år. Unio mener at det faktum at så mange går over i fast stilling, er et resultat av dagens regler som begrenser mulighetene til å ansatte midlertidig.

Unio mener det ikke foreligger empirisk grunnlag for å si at land som har åpnet mer opp for midlertidige ansettelse, har lyktes bedre i å få utsatte grupper ansatt i faste stillinger.

Midlertidige ansettelse kan også fungere som en sorteringsmekanisme, fremfor en inngangsport til arbeidsmarkedet. Med regjeringens forslag får man større gjennomstrømning, og dermed en mer «effektiv» sortering av arbeidskraften. Bedriftene beholder de mest effektive arbeidstakerne, de øvrige forsvinner ut – etter å ha «fått anledning til å vise hva de kan». Det blir lettere å ansette, men det blir også lettere å sette folk utenfor. Økt bruk av midlertidige ansettelse kan altså forsterke den sorteringsmekanismen vi allerede har i arbeidsmarkedet.

Unio vil også i denne sammenheng vise til det som Arbeids- og sosialdepartementet uttalte i ot.prp. nr. 24 (2005-2006) pkt. 4.3. (utdrag).

«Departementet understreker at det ikke er dokumentert at økt adgang til midlertidig ansettelse er et godt virkemiddel i arbeidet med inkluderende arbeidsliv ved at utsatte grupper lettere får prøvd seg i yrkeslivet. En utvidelse vil tvert imot kunne føre til at marginale grupper vil få svakere og mindre stabil tilknytning til arbeidslivet enn i dag. Dagens regler i arbeidsmiljøloven § 58 nr.4 anses

i tilstrekkelig grad å ivareta virksomhetenes behov for midlertidig ansettelse. Departementet viser til at det allerede i dag er om lag 200 000 midlertidig ansatte, i underkant av 10 prosent av Arbeidsstyrken».

2.5 A- og B-lag i arbeidslivet

Når man letter på muligheten for midlertidige ansettelser, betyr ikke at det blir flere jobber. Det betyr at andelen midlertidige stillinger øker, og i perioder med lav etterspørsel etter arbeidskraft ryker de midlertidig ansatte ut. Det er vanskelig å se hvordan det skal hjelpe dem som sliter med å få seg en fast jobb. Tvert imot kan det lede til en utvikling mot et todelt arbeidsmarked, med en høy andel midlertidige stillinger, som gjør det vanskeligere for dem som i dag har midlertidig jobb å bruke dette som en inngangsport til fast arbeid.

Økt adgang til midlertidige ansettelser vil trolig også innebære at bedriftene tenker mindre langsiktig på sine arbeidstakere, for eksempel ved å bruke mindre ressurser på å utvikle arbeidstakernes kompetanse. Et liberalt reguleringsregime for midlertidige stillinger kan bidra til å skape et segment hvor arbeidsgiverne satser lite på kompetansebygging.

Arononsen m.fl. (2000) har foretatt en undersøkelse av midlertidige ansatte i Sverige, som viser at de midlertidige ansatte i betydelig lavere grad enn fast ansatte har fått kompetansegivende kurs eller utdanning betalt av arbeidsgiver, og at de har mindre innflytelse på egen arbeidshverdag enn fast ansatte.

Waenerlund (2013) har funnet at en høyere andel midlertidig ansatte opplever psykiske problemer enn fast ansatte.

I en finsk undersøkelse, har Virtanen m.fl. (2004) funnet at midlertidig ansatte har lavere sykefravær enn fast ansatte, og mener dette henger sammen med risiko for å miste jobben. I en senere studie av Virtanen (2005) fremkommer det at midlertidig ansatte i Finland har større forekomst enn fast ansatte av psykiske plager. Også forekomsten av yrkesskader er større hos midlertidig ansatte.

2.6 Arbeidstakerens rettsvern og sikringsbestemmelsene

Unio mener at arbeidstakernes rettsvern vil bli sterkt redusert dersom arbeidsgiver kan ansette en arbeidstaker midlertidig i 9 eller 12 måneder å ha full mulighet til å ansette og avslutte den ansattes arbeidsforhold uten noe form for begrunnelse. Etter Unios oppfatning vil resultatet av en slik endring være et stort segment av midlertidig ansatte arbeidstakere i arbeidslivet som vil være omtrent rettsløse i forhold til stillingsvernet.

Dersom departementet likevel velger å fremme forslaget om generell adgang til midlertidig ansettelse, mener Unio at tidsperioden må avgrenses til et utstrekk på maks 9 måneder.

De foreslåtte begrensningene som skal hindre misbruk, er etter Unios oppfatning uklare og vil være enkle å omgå. Begrepene «umiddelbart» og «for å utføre samme arbeidsoppgaver» er

skjønsmessige og vil invitere til omgåelser. De foreslåtte lengdene av «karantenetid» på 9 eller 12 måneder er heller ikke særlig grundig drøftet.

Unio kan ikke støtte et lovforslag som ikke er tydeligere på disse punktene. Etter vårt syn vil sikringsbestemmelsene inviterer til spekulasjon fra arbeidsgivers side. Det er ikke vanskelig å omformulere de varige og permanente arbeidsoppgavene dersom man aktivt vil spekulere i omfattende bruk av midlertidige ansettelse.

Departementet foreslår i § 14-9, som unntak fra lovens hovedregel om at arbeidstaker skal tilsettes fast at, "avtale om midlertidig ansettelse kan likevel inngås:

ALTERNATIV 1 OG 2:

"for ansettelse i en periode på inntil ni eller tolv måneder. Etter utløpet av perioden kan det ikke umiddelbart inngås ny avtale med samme eller annen arbeidstaker om midlertidig ansettelse etter denne bestemmelse for utførelse av samme arbeidsoppgaver."

ALTERNATIV 3 OG 4:

"for ansettelse i en periode på inntil ni eller tolv måneder. Etter utløpet av perioden kan ny midlertidig ansettelse etter denne bestemmelse først inngås etter ni eller tolv måneder for utførelse av samme arbeidsoppgaver."

Lovforslaget inneholder også i alternativ 1 og 2 en regel som skal begrense videre midlertidighet i samme stilling. Det fremgår her at det etter utløpet av perioden ikke umiddelbart kan inngås ny avtale med samme eller annen arbeidstaker om midlertidig ansettelse for utførelse av samme arbeidsoppgaver.

Unio mener at bestemmelsen ikke er konkret nok til å hindre omgåelse. Begrepet "ikke umiddelbart" indikerer at arbeidsgiver etter kun kort tid, på ny kan tilsette midlertidig i samme stilling. En slik regel vil klart invitere arbeidsgivere til å "luften" en arbeidstaker noen uker for deretter å tilsette vedkommende midlertidig på ny.

Departementet legger også fram et alternativt forslag (3 og 4) til begrensning av videre bruk av midlertidig ansettelse i samme stilling. Det foreslås her at ny avtale om midlertidig stilling først kan inngås 9 eller 12 måneder etter opphør av forrige periode med midlertidig tilsetting i samme stilling. En slik fastsatt periode vil kunne begrense bruken av gjentatte midlertidige tilsettinger i noen grad. Begge de alternative forslagene forutsetter imidlertid at begrensningene i forhold til gjentatt midlertidig stilling kun gjelder "for utførelse av samme arbeidsoppgaver". Arbeidsgiver vil med en slik regel kunne endre en del arbeidsoppgaver i stillingen slik at den ikke lenger fremstår som den samme. Dette kan for eksempel gjøres dersom det er flere stillinger innenfor samme arbeidsområde i virksomheten. En rokking av arbeidsoppgaver kan få den midlertidige stillingen til å fremstå som endret slik at den ikke lenger kan anses å ha "samme oppgaver". Arbeidsgiver har styringsretten på fordeling av arbeidsoppgaver i virksomheten og vil således ha muligheter til å omgå sikringsbestemmelsene.

Unio mener at dersom forslaget om utvidet midlertidig ansettelse fremmes må karantenetiden være 12 måneder. Videre må innholdet i sikringsbestemmelsene endres. Slik de er utformet nå oppfattes de av oss som uklare, skjønsmessige og med store muligheter for å omgå regelverket.

Svakhetene i «sikringsbestemmelsen» illustrerer at departementets forslag har i seg en fare for misbruk. Departementet antyder i høringsnotatet at det foreligger en fare for at rettsvernet uthules og svekkes. Derfor mener Unio at dagens regelverk må bestå. Vi viser i den sammenheng til vårt forslag om utvidet i prøvetid i punkt 1.2.

2.7 Forholdet til tjenestemannsloven

Unio mener at de foreslåtte endringer vil gjøre det enklere å tilsette midlertidig i privat og kommunal sektor. Med en middels beskyttelse mot oppsigelse og en vid adgang til midlertidige ansettelser, vil det totale stillingsvernet bli relativt lavt i kommunal og privat sektor. I statlig sektor er det et sterkere vern mot oppsigelse, som til en viss grad skal kompensere for den vide adgangen der er til å tilsette midlertidig. Den høye andelen av midlertidighet er et problem i staten. Med de foreslåtte endringene vil dette problemet, etter vår oppfatning, overføres til kommunal og privat sektor.

Tall fra SSB for 2013 viser at universitetene hadde 14,3 % midlertidige tilsatte blant teknisk administrativt personell. Tilsvarende tall for vitenskapelige ansatte var 18,3 %, og da var ikke kvalifiseringsstillinger som stipendiat og postdoktor inkludert. I arbeidslivet for øvrig er andelen midlertidig tilsatte 9,3 % av arbeidsstyrken. Samme tall foreligger også for de private høyskolene. Med den foreslåtte lovendringen frykter vi at tallet for midlertidig ansatte i privat og kommunal sektor vil øke betydelig.

En av de medlemsgruppene i Unio som sliter mest med en høy andel av midlertidighet, er arkeologene, hvor kun en tredjedel er fast ansatt. Dette fordi de fleste arkeologene tilsettes på nye kontrakter ved hvert oppdrag. Vi er redde for at dette problemet også vil vokse for arkeologer i kommunal og privat sektor om de nye reglene blir vedtatt.

I lys av det overforbruket av midlertidig ansettelse som er dokumentert i statlig sektor er det behov for en innstramning, ikke en liberalisering. Unio vil avvise alle eventuelle forslag til utvidet adgang til å ansette midlertidig etter tjenestemannsloven.

Unio vil komme tilbake med konkrete forslag til innstramning i tjenestemannsloven.

2.8 Støtte til regjeringen

Unio støtter departementets forslag om at midlertidige arbeidsavtaler bør være oppsigelige i avtaleperioden.

Unio er videre enig med departementet i at en eventuell utvidelse av adgangen til midlertidig tilsetning på generelt grunnlag, ikke skal medføre at en utvider adgangen slik at innleie også skal kunne skje på generelt grunnlag.

Dersom departementet fremmer forslaget om en generell midlertidig ansettelse på 9 eller 12 måneder, mener Unio at alle midlertidige grunnlag skal inngå i bergningsgrunnlaget for fireårsregelen.

Unio er enig med departementet når det i høringsnotatet i siste avsnitt under pkt. 6.4 uttaler at: «En kan ikke se bort fra at midlertidig ansettelse i tre, eventuelt to år også kan indikere et stabilt behov for arbeidskraft.» Vi mener derfor det er grunnlag for å redusere fireårsregelen til to år, og at dette bør følges opp.

Med Vennlig hilsen
Unio

Anders Folkestad
Leiar

Henrik Dahle
Fagsjef/advokat