

Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep.,
0030 Oslo

27.10.2021

Høringsuttalelse til NOU 2021: 9 - Den norske modellen og fremtidens arbeidsliv – Utredning om tilknytningsformer og virksomhetsorganisering

Samfunnsbedriftene mener det vil være feil å endre arbeidsmiljøloven for å være «føre var» når kartleggingen viser at det er stor stabilitet i norsk arbeidsliv, og vil derfor fraråde lovendringer nå.

Særlig betenkelig er flertallets forslag om utvidet arbeidsgiveransvar knyttet til stillingsvern, herunder plikten til å tilby annet passende arbeid ved nedbemanning. Vi kan ikke se at utvalget har utredet konsekvensene av å la offentlig/kommunal sektor omfattes av forslagene om utvidet stillingsvern på en tilstrekkelig måte.

Det er svært uklart hva som ligger i grupper av virksomheter for kommunal sektor. Vi forstår flertallets forslag slik at det i ytterste konsekvens kan innebære at ved behov for nedbemanning i et interkommunalt selskap med mange eiere, vil selskapet kunne måtte kartlegge mulighetene for annet passende arbeid hos samtlige eierkommuner. Vi mener også det er uklart om nedbemanning i et selskap som eies av en stor kommune (evt. nedbemanning i kommunen selv) er ment å utløse kartlegging av andre passende stillinger i samtlige virksomheter kommunen har eierinteresser i.

En slik forståelse vil uten tvil medføre store administrative utfordringer, og det er også uklart om det vil være selskapsrettslig anledning til å gjennomføre et slikt forslag. Vi vil derfor sterkt anmode om at det foretas ytterligere utredning av disse spørsmålene før det tas stilling til om offentlig sektor kan omfattes av eventuelle regelendringer om utvidet arbeidsgiveransvar knyttet til stillingsvern.

Utvalgets hovedfunn

Fougerutvalget har lagt fram en grundig kartlegging av utviklingen i norsk arbeidsliv. Utvalget har tatt utgangspunkt i den norske modellen, og beskrevet situasjonen og utviklingstrekk for virksomhetsorganisering og tilknytningsformer i arbeidslivet, samt gjeldende regler på området. Utvalget har framskaffet et bredt og solid kunnskapsgrunnlag som er viktig å bygge på i vurderingene av eventuelle behov for regelverksendringer. Kartleggingen konkluderer med at det er stor stabilitet i norsk arbeidsliv.

Noen av hovedfunnene til utvalget er at bruken av alternative tilknytningsformer, som midlertidig ansettelse og innleie, er beskjedent og stabil i Norge og utgjør i dag hhv. 8 % og 1,5 - 2 % av de sysselsatte. Andelen selvstendige og bruken av midlertidig ansettelse har gått ned de siste 10-20 årene. Norge har blant de strengeste reguleringene i OECD av midlertidig ansettelse og andre kortvarige tilknytningsformer som innleie. Selv om det internasjonalt er tendenser til polarisering og todeling av arbeidsmarkedet, har utvalgets grundige undersøkelser ikke påvist en slik tendens i Norge.



Samfunnsbedriftenes primærstandpunkt

Samfunnsbedriftene er opptatt av at vi også framover viderefører de mekanismene som har tjent oss godt i mange år, som den kollektive lønnsdannelsen og bruk av tariffavtaler i et organisert arbeidsliv. Faste ansettelser må være hovedregelen.

Vi mener det heller bør prioriteres å styrke incentivene til at flere organiserer seg, og til å arbeide fram tariffavtaler i deler av arbeidslivet der slike ikke finnes i dag. Dette vil være bedre virkemidler til å sikre fortsatt gode forhold i norsk arbeidsliv enn å gjennomføre endringer i arbeidsmiljøloven som flertallet i Fougnerutvalget går inn for.

Vi mener det grundige kunnskapsgrunnlaget hele utvalget er enige om, ikke tilsier at det er behov for lovendringer nå.

Vi vil likevel peke på noen punkter der det etter Samfunnsbedriftenes syn er særlig viktig å unnlate å følge opp forslagene til lovendringer.

Til forslaget om lovfesting av medvirkning i felles organer i konserner: Medvirkning i felles organer i konserner er allerede regulert i de store tariffområdene, slik det også er for Samfunnsbedriftenes medlemmer. Vi mener det fortsatt skal være opp til partene i de ulike tariffområdene å definere egnede samarbeidsformer tilpasset det enkelte tariffområde. Vi fraråder derfor flertallets forslag om innføring av lovbestemt plikt til informasjon og drøfting i konsernforhold.

Til forslaget om å endre loven slik at alle virksomheter må ha verneombud: Flertallet i Fougnerutvalget foreslår å endre loven (§ 6-1) slik at alle virksomheter må ha verneombud. Samfunnsbedriftene støtter ikke forslaget om å oppheve den nedre grensen for etablering av verneombud. Det er ingen ting i veien for at småbedrifter som ønsker det, frivillig kan etablere en verneombudsordning, men mindretallet mener det ikke er hensiktsmessig å pålegge små virksomheter med helt ned til én ansatt å institusjonalisere HMS-arbeidet på en slik måte.

Om krav til etablering av arbeidsmiljøutvalg (AMU): Flertallet foreslår at terskelen for å kreve opprettelse av AMU skal senkes for virksomheter med 50 ansatte til 30 ansatte, og i tillegg, dersom en av partene krever det, skal det etableres AMU når virksomheten sysselsetter minst 10 ansatte. Samfunnsbedriftene kan ikke støtte flertallets forslag om å senke grensene for etablering av arbeidsmiljøutvalg. Alle i dag skal arbeidsmiljøutvalg etableres i små virksomheter med 20 ansatte dersom en av partene ønsker det. Formalisering av HMS-arbeidet gjennom et AMU er best egnet for mellomstore og store virksomheter. Bare størrelsen på et slikt utvalg tilsier at det er innrettet for noe større bedrifter. AMU skal ha minimum fire medlemmer og hvert medlem skal ha en vararepresentant. Det er ikke hensiktsmessig å pålegge virksomheter med helt ned til 10 ansatte å etablere en slik ordning.

Om utvidet arbeidsgiveransvar knyttet til stillingsvern ved nedbemanninger: De mest krevende forslagene for Samfunnsbedriftenes medlemmer er likevel forslagene knyttet til utvidelse av arbeidsgiverbegrepet når det gjelder plikten til å tilby annet passende arbeid ved nedbemanninger, jfr aml. § 15-7, 2. ledd og tilsvarende utvidelse av reglene om fortrinnsrett til ansettelse etter § 14-2. Flertallet foreslår at disse reglene skal utvides til å gjelde i konserner og andre grupper arbeidsgivere. Flertallet mener den nærmere avgrensing av "et konsern eller en gruppe av virksomheter som er knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse" må avklares gjennom domstolspraksis. Flertallet ønsker at en oppsigelse ikke skal kjennes saklig begrunnet dersom det er annet passende arbeid å tilby arbeidstaker innenfor konsernet eller gruppen.



Flertallet erkjenner at vurderingen av hvem som skal falle inn under definisjonen er krevende, ikke minst reiser forslaget om utvidelse av plikten til å tilby annet passende arbeid noen særlige spørsmål for offentlig eid virksomhet. Den konkrete bruken av konserndefinisjonen og gruppealternativet i selskapslovgivningen kan by på utfordringer for grensdragningen. Flertallet har forsøkt å bøte på denne uklarheten ved å foreslå at arbeidsgiver kan gjøre avgrensninger mht. rekkevidden av plikten til å tilby annet passende arbeid basert på saklige kriterier. Det skisseres også at det kan innebære saklige avgrensninger for eksempel med hensyn til hvilke eierkommuner i et interkommunalt selskap som skal omfattes av plikten til å tilby annet passende arbeid.

Videre pekes det på at en mulig saklig avgrensning kan knytte seg til virksomheter med ansatte innenfor samme arbeidstakerkategori, eller geografiske avgrensning. For offentlig eide virksomheter som eies av mange kommuner, foreslår flertallet at det kan gjøres saklige avgrensninger knyttet til hvilke eierkommuner som skal omfattes av plikten til å tilby annet passende arbeid.

Etter vårt syn er flertallets forsøk på å gjøre bestemmelsen håndterlig ikke tilstrekkelig. Det er videre så mange særlige forhold i kommunal sektor at det må vurderes om et slikt forslag kan komme til anvendelse overhodet. Vi viser til at blant Samfunnsbedriftenes medlemmer er det interkommunale selskaper (IKS) med mer enn 40 eierkommuner. Vi mener forslaget ikke er tilstrekkelig utredet til at det skal gis anvendelse i offentlig sektor, og at det i det minste må utredes ytterligere før det tas stilling til om forslaget kan gjøres gjeldende for eksempel for kommunal sektor.

Samfunnsbedriftene kan med andre ord ikke støtte en utvidelse av plikten til å tilby annet passende arbeid for selskaper i konsern/gruppe av virksomheter som er knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse slik forslaget fra flertallet er skissert. Retten til å ansette er en sentral del av arbeidsgivers styringsrett, og det bør derfor vises til sterke behov og et klart grunnlag for å begrense denne. Slike foreligger ikke. Forslaget bryter dessuten med den grunnleggende selskapsrettslige og arbeidsrettslige betydningen av virksomheten som selvstendig rettssubjekt.

Av samme årsaker vil vi også gå mot utvalgsflertallets forslag til § 14-2 om å utvide fortrinnsretten til ledig stilling i selskaper i konsern eller virksomheter som er knyttet sammen gjennom eierinteresser eller felles ledelse. Vi kan ikke se at det er noe i utvalgets grundige kunnskapsgrunnlag som tilsier at disse forslagene bør gjennomføres. Det er både prinsipielle og praktiske utfordringer knyttet til forslagene om utvidede plikter for disse virksomhetene, og vi er redde for at utfordringene vil bidra til unødvendige rettslige prosesser.

Regulering av mindre virksomheter og etterlevelse av regelverket

Samfunnsbedriftenes medlemmer består i all hovedsak av små og mellomstore bedrifter, i likhet med situasjonen ellers i næringslivet. Tall fra 2019 viser at av i underkant av 600 000 norske bedrifter hadde mindre enn en prosent av bedriftene over 100 ansatte. Våre medlemmer fordeler seg størrelsesmessig på denne måten; 65 % av bedriftene har mellom 1-20 ansatte. 29 % har mellom 21 og 100 ansatte, og 6 % har over 100 ansatte (En del av bedriftene med over 100 ansatte er interkommunale brann- og redningsbedrifter der mange er deltidsansatte). Hele 43 % av medlemsbedriftene har færre enn 10 ansatte.

Langt på vei stiller norsk regelverk samme krav til de minste bedriftene som til de største bedriftene. Det stilles krav både gjennom generell lovgivning som gjelder for alle bedrifter og gjennom bransjeregulering. Arbeidsmiljøloven er riktignok så langt blant de lovene som har noen unntak for bedrifter med få ansatte, men jevnt over stilles noenlunde samme krav til små og store bedrifter.



Daglig leder i en bedrift med få ansatte er gjerne den som i tillegg til å sørge for daglig drift av virksomheten, at varene/tjenestene leveres på best mulig vis, også følger opp myndighetskrav og sikrer at alt regelverk overholdes.

Det er krevende for en arbeidsgiver med få ansatte å sette av tid og tilstrekkelig fokus til å holde seg oppdatert på alt regelverk som gjelder for bedriften, og sørge for at alle krav etterleves.

Samfunnsbedriftene vil derfor sterkt advare mot å innføre regelverk for å være «føre var», slik vi opplever flertallet i Fougnerutvalget legger opp til. Å pålegge arbeidsgivere nye plikter og administrative byrder for å motvirke en utvikling som framstår som uklar, er med på å bryte ned tilliten til reguleringer og kan i verste fall innebære at etterlevelsen av regelverket synker. Det er ingen tjent med.

Vennlig hilsen,
Samfunnsbedriftene

Barbro Noss

Barbro Noss
Forhandlingsdirektør