

Regeringens skrivelse

2005/06:91

Anställningsvillkor i bemanningsföretag

Skr.
2005/06:91

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 26 januari 2006

Göran Persson

Hans Karlsson
(Näringsdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Med anledning av ett tillkännagivande i Arbetsmarknadsutskottets betänkande 1999/2000:AU1 (rskr. 1999/2000:83) om att verksamheten i personaluthyrnings- och bemanningsföretag bör ses över behandlar regeringen i skrivelsen anställningsvillkor för anställda i bemanningsföretag i olika avseenden.

1	Ärendet	3
2	Inledning.....	4
3	Aktuella frågeställningar	6
3.1	Auktorisation och registrering	6
3.2	Diskriminering	8
3.3	Karensregel i arbetsförmedlingslagen.....	10
3.4	Anställningsvillkor och anställningsskydd	11
3.4.1	Situationen för anställda i bemannings- företaget	11
3.4.2	Situationen för anställda i kundföretaget.....	13
3.5	Förtroendemannalagen.....	16
3.6	Arbetsmiljöfrågor.....	18
3.7	Arbetslöshetsersättning	20
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 januari 2006.....	23

1 Ärendet

I samband med budgetpropositionen för 2000 (prop. 1999/2000:1) lämnade riksdagen ett tillkännagivande i Arbetsmarknadsutskottets betänkande 1999/2000:AU1 (rskr. 1999/2000:83) om att verksamheten i personaluthyrnings- och bemanningsföretag bör ses över.

Riksdagen ansåg, bl.a. med hänvisning till vad Utredningen för utvärdering av avregleringen av arbetsförmedlingsmonopolet presenterat i sitt slutbetänkande Personaluthyrning (SOU 1997:58), att oklarheter i tillämpningen av reglerna kring personaluthyrning motiverar att bemanningsverksamheten ses över. En del av problemen som pekats på i motioner och nämnda utredning rör löneform och arbetstid. Detta är frågor som behandlas genom avtal. Andra frågor kanske inte kräver nya regler men en tillämpning som gör att regelverket fyller sin funktion. Översynen av befintliga regler borde enligt riksdagen bedrivas förutsättningslöst, men de anställdas situation och de problem som kan vara förknippade med en anställning i ett bemanningsföretag, måste stå i fokus.

Regeringen beslutade, med anledning av riksdagens tillkännagivande, i september 2001 att tillsätta en arbetsgrupp med företrädare för Näringsdepartementet, arbetsmarknadens parter och branschföreträdare med uppdrag att inventera de problem som kan vara förknippade med en anställning i ett bemanningsföretag. Uppdraget skulle redovisas den 30 november 2002.

Under det att gruppen inledde sitt arbete lade EG-kommissionen fram ett förslag till direktiv om anställningsvillkor i bemanningsföretag. Med anledning av detta kom arbetet med de nationella frågorna att avvakta utvecklingen av förhandlingarna på EU-nivå. Efter intensiva förhandlingar i rådet under inledningsskedet kom förhandlingarna att stanna av under 2003 och återupptogs först i september 2004. Genom ett beslut av regeringen i mars 2004 förlängdes redovisningstiden för gruppen. Uppdraget skulle redovisas senast den 15 september 2004.

Arbetsgruppen avslutade sitt arbete genom att den 14 september 2004 lämna en promemoria till Näringsdepartementet i form av en problem-sammanställning (dnr N2001/8934/ARM).

Historik

Före den 1 januari 1992 gällde ett förbud mot privat arbetsförmedling. Det fanns enligt då gällande lagstiftning möjlighet för Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) att ge tillstånd till privat arbetsförmedling men detta skedde inte i någon större omfattning. År 1992 infördes lagen (1991:746) om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft som tillät förmedling av chefstjänster under vissa villkor samt uthyrning av arbetskraft med vissa inskränkningar. Den 1 juli 1993 ersattes den av lagen (1993:440) om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft (arbetsförmedlingslagen). Härmed avskaffades det krav på tillstånd som tidigare gällde och lagen innehåller i stället förbud mot villkor för arbetstagare som innebär hinder att ta anställning hos kundföretag, en karensregel för arbetstagare gentemot tidigare arbetsgivare samt ett förbud att ta betalt av arbetssökande eller arbetstagare. Förbudet är sanktionerat med böter eller fängelse i högst sex månader.

Utvecklingen av branschen

Bemanningsbranschen har under de dryga tio år som gått sedan förbudet mot privat arbetsförmedling upphävdes utvecklats i snabb takt. Enligt uppgifter från arbetsgivar- och branschorganisationen Bemanningsföretagen finns det drygt 500 bemanningsföretag i Sverige som har 10 eller fler anställda (Bemanningsföretagen Statistik 2004). Siffran är hämtad från Statistiska Centralbyrån (SCB) och inkluderar även företag som per definition inte är att anse som bemanningsföretag utan rena arbetsförmedlings- och rekryteringsföretag. Efter en stadig ökning av antalet anställda under 1990-talet mattades utvecklingen av efter år 2000 i samband med nedgången i telekombranschen. År 1994 sysselsattes cirka 5 000 personer inom branschen och siffran ökade till 42 300 personer år 2000. Enligt Bemanningsföretagens statistik för år 2004 sysselsattes 31 500 personer vilket motsvarar 0,87 procent av arbetskraften.

I en rapport från Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) från 2004 (IFAU rapport 2004:15 Hur fungerar bemanningsbranschen? av Pernilla Andersson och Eskil Wadensjö) konstateras att av de personer som är sysselsatta i branschen är fortfarande majoriteten kvinnor även om andelen sjunkit något från 60 % 1999 till 58 % 2002. En förklaring till att kvinnor är överrepresenterade i branschen kan vara att de största tjänsteområdena framförallt sysselsätter kvinnor, både i bemanningsbranschen och i branscherna som helhet. Det rör sig om administrativ personal, telefonister, receptionister och personal inom detaljhandeln. Under senare år har dock uthyrning till tjänster som montörer, lagerarbetare och tekniker/ingenjörer ökat, vilket kan leda till att andelen män i branschen ökar.

Branschen kännetecknas enligt nämnda rapport från IFAU av att det finns ett stort antal småföretag och några få stora företag där de två

största är Proffice och Manpower, följda av Adecco och Poolia. Adecco och Manpower är internationella företag och de två största i världen. Sedan hösten 2004 är även Randstad, ursprungligen från Nederländerna, etablerat på den svenska marknaden.

Under 2004 slöts en överenskommelse mellan Bemanningsföretagen å ena sidan och Tjänstemannaförbundet HTF (HTF), företrädande samtliga tjänstemannaparter, och Landsorganisationen i Sverige (LO) å andra sidan om att införa en auktorisation för bemanningsföretag (se vidare avsnitt 3.1).

Kollektivavtalsmodeller inom branschen

Inom branschen finns två typer av kollektivavtal för den som är anställd hos ett bemanningsföretag. Skillnaden mellan de två modellerna ligger främst i beräkningen av lön.

På tjänstemannasidan finns ett nytt avtal sedan den 1 maj 2004 som gäller fram till och med den 30 april 2007. Avtalet innebär att arbetstagarna är garanterade en månadslön baserad på 133 timmar per månad. Efter 18 månaders anställning baseras månadslönen på 150 timmar. Därutöver finns en prestationslön för de timmar som överstiger den angivna tiden.

LO:s senaste bemanningsavtal, som gäller från och med den 1 januari 2005 till och med den 30 april 2007, bygger på huvudregeln att den som är uthyrd skall ha samma lön som de anställda i kundföretaget. Garantilönen för tid då arbetstagaren inte är uthyrd, baseras på 90 procent av genomsnittsförtjänsten under de senaste tre månaderna. För tid då arbetstagaren inte är uthyrd, men arbetar eller deltar i beordrad utbildning, utgår en så kallad personlig lön enligt den lönepraxis som gäller hos bemanningsföretaget. Denna lön får dock inte understiga den minimilön som framgår av kollektivavtalet.

Förutom dessa modeller finns även det statliga bemanningsföretaget Lernia som har egna separata avtal för varje område inom vilket det är verksamt. Lönen utgör här en fast månadslön eller timlön på sedvanligt sätt, oavsett hur mycket arbetstagaren har varit uthyrd. Att Lernia inte följer någon av huvudmodellerna beror på att det slöt dessa avtal innan de stora avtalen kommit till. Lernias avtal är baserade på vanliga månadslöner och passade därför inte in i modellerna men man föredrog ändå att behålla den egna varianten. Detta har dock medfört att Lernia inte är medlemmar i Bemanningsföretagen.

ILO-konventioner

I samband med att bemanningsbranschen avreglerades sade Sverige upp sina åtaganden avseende ILO:s reviderade konvention (nr 96) om avgiftskrävande arbetsförmedlingsbyråer.

År 1997 antog ILO konventionen (nr 181) och rekommendationen (nr 188) om privat arbetsförmedling. Konventionen avser förutom arbetsförmedling även personaluthyrning och den reviderar ovan nämnda konvention nr 96. Konventionen innebär en anpassning till utvecklingen på arbetsmarknaden och erkänner den roll som privat arbetsförmedlings-

verksamhet, inklusive personaluthyrning, har på arbetsmarknaden. Enligt uttalanden i propositionen ILO:s konvention och rekommendation om de värsta formerna av barnarbete m.m. (prop. 2000/01:93, s.10) och arbetsmarknadsutskottets betänkande (2000/01:AU8, s.15) bedömdes att Sverige, med hänsyn till att det pågick ett översynsarbete inom Regeringskansliet och att förhandlingar inletts på europeisk nivå om ett avtal om personaluthyrningsföretag, inte vid den tidpunkten skulle ratificera konventionen.

Förslag till EG-direktiv om anställningsvillkor i bemanningsföretag

De europeiska arbetsmarknadsparterna försökte i förhandlingar att nå en överenskommelse angående anställningsvillkor i bemanningsföretag men efter det att förhandlingarna strandat i maj 2001 tog kommissionen över initiativet. Den 20 mars 2002 lämnade kommissionen ett förslag till direktiv om arbetsvillkor för personal som hyrs ut av bemanningsföretag och förhandlingar inleddes i rådet.

Direktivförslaget syftar till att förbättra arbetskvaliteten för uthyrd arbetskraft genom att garantera principen om likabehandling. Vidare syftar direktivet till att fastställa en lämplig ram för inhyrning av arbetskraft för att bidra till en väl fungerande arbetsmarknad.

Fram till halvårsskiftet 2003 var ärendet aktivt och förhandlingsarbetet intensivt. Vid rådsmötet i juni 2003 stod det dock klart att skillnaden mellan medlemsstaternas ståndpunkter var så stor att ett beslut om gemensam ståndpunkt inte då var möjligt. Förslaget har därefter behandlats på olika nivåer utan att ärendet nämnvärt förts framåt.

3 Aktuella frågeställningar

I avsnitt 3 behandlas de frågeställningar som tagits upp av parterna i arbetsgruppen. För varje fråga beskrivs rättsläget, vad arbetsgruppen ansåg samt anges regeringens slutsatser.

3.1 Auktorisation och registrering

Regeringens bedömning: Eftersom arbetsmarknadens parter har träffat avtal om auktorisation för bemanningsföretag och då inget tyder på att bemanningsföretag sköter sina åtaganden gentemot staten sämre än företag inom andra branscher ser regeringen för närvarande inget behov av ytterligare åtgärder men avser att noga följa utvecklingen.

Rättsläget

Några lagregler som behandlar auktorisation eller registrering av bemanningsföretag finns inte i dag. En överenskommelse ingicks emellertid under år 2004 mellan Bemanningsföretagen å ena sidan och

Tjänstemannaförbundet HTF (företrädande samtliga tjänstemannaparter) och LO å andra sidan om att införa en auktorisation för bemanningsföretag. Skr. 2005/06:91

En nämnd bestående av en opartisk ordförande och representanter från avtalsparterna tar emot och behandlar ansökningarna samt tar beslut om auktorisation. Auktorisationen gäller för ett visst år och skall därför förnyas varje år. De krav som ställs på ett bemanningsföretag är att det skall:

- följa Bemanningsföretagens etiska regler,
- vara medlem i Bemanningsföretagen och Svenskt Näringsliv,
- vara bundet av kollektivavtal för det område som bolaget verkar inom och tillämpa detta om dispens ej givits (dispens kan ges när kollektivavtal saknas för ett verksamhetsområde),
- minst tillämpa Bemanningsföretagens Allmänna Leveransvillkor,
- ha en ansvarsförsäkring som skyddar kunderna vid sakskada, förmögenhetsskada och förmögenhetsbrott, enligt Bemanningsföretagens allmänna leveransvillkor,
- ha varit verksam i branschen i minst tolv månader,
- ha en fastställd jämställdhetsplan,
- bedriva verksamheten i aktiebolagsform,
- i marknadsföring och platsannonser marknadsföra auktorisationen, samt
- ha betalat auktorisationsavgift.

Ett auktoriserat bemanningsföretag som inte längre uppfyller auktorisationskraven kan anmälas till Bemanningsföretagens styrelse av auktorisationsnämnden för att eventuellt fräntas sin auktorisation.

Det bör dock påpekas att inte alla bemanningsföretag är medlemmar i Bemanningsföretagen, något som alltså krävs för att få auktorisation. Som sagts i avsnitt 2 är till exempel det statliga bolaget Lernia inte medlem.

Arbetsgruppen

I arbetsgruppen fördes inledningsvis diskussioner om ett auktoriseringsförfarande för bemanningsföretag, som dock avstannade i och med att parterna slöt avtal i frågan. I gruppen förde LO fram den synpunkten att regeringen skulle pröva frågan om registrering av bemanningsföretag. Registreringen skulle enligt LO:s uppfattning gälla förhållandet mellan staten och företaget, det vill säga betalning av moms, skatter osv. Enligt LO skulle registreringen på så sätt vara en lägre tröskel än auktorisationen och innebära ett slags tillstånd att bedriva verksamhet i bemanningsföretag. Ett av LO:s argument för ett system med registrering var att det skulle vara mer heltäckande än den frivilliga auktorisationen och på så sätt skulle registreringen fånga upp alla företag som bedriver bemanningsverksamhet.

Flertalet deltagare i arbetsgruppen ställde sig tveksamma till behovet och nyttan av att även införa en registrering. Bland annat nämndes problem med gränsdragning mellan till exempel konsulter och bemanningsföretag i detta hänseende. Det ifrågasattes även om en registrering

verkligen skulle lösa några problem eftersom de företag som inte är seriösa skulle kunna driva sin verksamhet under annan beteckning. Skr. 2005/06:91

Regeringens slutsatser

Frågan om auktorisation har under tiden som arbetsgruppen var verksam fått en lösning. Parterna har genom avtal tagit fram ett system för auktorisation som börjat användas under 2004. Det bör dock observeras att auktorisationen inte är generell. För auktorisation krävs medlemskap i Bemanningsföretagen. Krav på auktorisation kan därför inte generellt användas som krav vid exempelvis upphandling. Seriösa bemanningsföretag som inte är medlemmar i arbetsgivarorganisationen skulle då komma att ställas utanför en sådan process. Detta skulle på så sätt kunna kränka den negativa föreningsrätten, det vill säga rätten att inte vara med i en organisation.

Regeringen anser att parternas lösning först bör få tillfälle att prövas innan frågan ytterligare behandlas. Regeringen avser därför inte att för närvarande ta några initiativ i frågan men kommer noga följa utvecklingen.

Den begäran att införa ett system med registrering, som LO framfört i arbetsgruppen, var förknippad med en möjlighet att kontrollera att bemanningsföretag fullgör sina skyldigheter mot staten. Det finns emellertid ingenting för närvarande som tyder på att bemanningsföretag sköter sina åtaganden gentemot staten sämre än företag inom andra branscher. Den information som skulle vara aktuell finns dessutom redan tillgänglig hos exempelvis Skatteverket. Regeringen ser därför inget behov av att i detta läge införa en registreringsskyldighet för bemanningsföretag.

3.2 Diskriminering

<p>Regeringens bedömning: Diskrimineringsfrågor rörande inhyrd personal bör tas upp i anslutning till behandlingen av Diskrimineringskommitténs kommande slutbetänkande.</p>

Rättsläget

De diskrimineringsregler som finns i dag motverkar i huvudsak diskriminering i tvåpartsrelationen mellan bemanningsföretaget som arbetsgivare och dess anställda. En ny diskrimineringslag, lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering, och vissa ändringar i befintliga diskrimineringslagar trädde i kraft i juli 2003. Ytterligare skärpningar i diskrimineringslagstiftningen har trätt i kraft den 1 juli 2005 (prop. 2004/05:147 Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering). Några av ändringarna har skett med hänsyn till situationen för inhyrd och inlånad arbetskraft.

I vissa fall skall numera inhyrda arbetstagare jämföras med anställda, nämligen när det rör sig om förbud mot repressalier och skyldigheten att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier. Inhyrda arbetstagare skall

också ha möjlighet att begära jämkning eller ogiltigförklaring av interna ordningsregler som är diskriminerande på kundföretaget.

Till skillnad mot de andra diskrimineringslagarna täckte jämställdhetslagen (1991:433) tidigare inte situationer på kundföretaget. Numera gäller motsvarande bestämmelser som gäller för andra diskrimineringsgrunder även enligt denna lag. Lagstiftningen mot instruktion att diskriminera omfattar två fall: lydnads- eller beroendesituation och uppdragsituation. Som exempel på den senare anges i förarbetena den situationen att en arbetsgivare via arbetsförmedlingen eller ett bemanningsföretag söker personer att anställa eller anlita och då lämnar anvisningar om att vissa personer av viss anledning skall sällas bort (SOU 2004:55 Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering samt prop. 2004/05:147). I propositionen till 2003 års diskrimineringslag finns motsvarande uttalanden (prop. 2002/03:65, s. 101 och 203).

Diskrimineringskommitténs arbete skall enligt tilläggsdirektiven redovisas den 31 januari 2006 (dir. 2002:11 samt tilläggsdir. 2003:69 och 2005:8). Trepartsituationen i bemanningsföretag är inte särskilt nämnd i direktiven. I den proposition som föregick ovan nämnda ändring av jämställdhetslagen konstaterade regeringen att diskrimineringsfrågor rörande inhyrd personal berör alla diskrimineringslagarna och därför borde tas upp i anslutning till behandlingen av Diskrimineringskommitténs kommande slutbetänkande (prop. 2004/05:147, s.126).

Arbetsgruppen

I arbetsgruppens promemoria presenteras problem som är hänförliga till den trepartsrelation som uppstår vid uthyrning av personal. Exempel på sådana problem kan vara kundföretagets krav på till exempel visst kön eller etnicitet angående inhyrda arbetstagare, diskriminering som sker på kundföretaget gentemot en inhyrd arbetstagare eller sexuella trakasserier mot en inhyrd arbetstagare av en anställd på kundföretaget eller en arbetsledare där.

Flera representanter i arbetsgruppen ansåg att någon särskild lagstiftning för branschen inte är önskvärd utan bedömningen bör göras utifrån respektive diskrimineringslagstiftning och inom varje anställningsförhållande.

I arbetsgruppens promemoria har även de olika ombudsmännen mot diskriminering uttalat att det i diskrimineringsssammanhang förekommer frågor som rör bemanningsföretag: i vissa fall vill det uthyrande företaget ha råd och stöd, i andra den anställde som hyrts ut. Varken anmälningarna eller förfrågningarna som rör bemanningsföretag har någon stor omfattning. Detta kan bero på att den anställde aldrig får reda på att han eller hon väljs bort av kunder eller att dessa har specifika önskemål, att bemanningsföretagen vill hålla sig väl med kunderna och därför inte invänder mot eller påtalar eventuell diskriminering eller att det inhyrande företaget överhuvud taget inte redovisar skälen till att det väljer bort en viss person. Underlag som visar hur vanligt eller ovanligt problemet är saknas dock. Ombudsmännen bekräftade även att trepartssituationen vid anställning i bemanningsföretag gör diskrimineringsfrågan speciell eftersom rollerna i anställningsförhållandet regleras på olika sätt. I vissa fall finns uttryckliga lagregler som förbjuder diskriminering, i andra fall

saknas lagregler. Det kan därför vara svårt att avgöra vem som ansvarar för vad. Skr. 2005/06:91

Regeringens slutsatser

Det finns brister i diskrimineringslagstiftningen när det gäller förhållandet mellan ett inhyrande företag och dels bemanningsföretaget, dels den inhyrda personalen, till exempel i fråga om trakasserier. Lagarna gäller i förhållandet mellan arbetstagare och arbetsgivare, men inte mellan juridiska personer. Situationen för anställda i bemanningsföretag nämns inte specifikt i direktiven till Diskrimineringskommittén, men bör som regeringen konstaterade i propositionen 2004/05:147 täckas av uppdraget. I nämnda proposition hänvisade regeringen till att generella diskrimineringsfrågor rörande inhyrd personal skulle tas upp i anslutning till Diskrimineringskommitténs kommande slutbetänkande.

3.3 Karensregel i arbetsförmedlingslagen

Regeringens bedömning: Regeringen har för avsikt att återkomma i frågan.

Rättsläget

I 4 § 2 lagen (1993:440) om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft (arbetsförmedlingslagen) finns en karensregel som innebär att en arbetstagare, som sagt upp sig från en anställning och tar anställning i ett bemanningsföretag, inte får hyras ut till den förre arbetsgivaren tidigare än sex månader efter det att anställningen hos denne upphörde. En arbetsgivare som bryter mot bestämmelsen kan ådömas böter.

Enligt förarbeten till bestämmelsen (prop. 1992/93:218) överfördes bestämmelsen från 1935 års arbetsförmedlingslag. Regeln syftade till att motverka oönskad rekryteringsverksamhet från uthyrningsföretagens sida.

Arbetsgruppen

Arbetsgruppens flertal angav i promemorian att de stödjer att bestämmelsen tas bort. Bemanningsföretagen anförde bl.a. att sådan oönskad och osund rekrytering, som skulle stävjas med bestämmelsen, har inte visat sig förekomma och att bestämmelsens skyddsintresse slår fel. Enligt Bemanningsföretagen drabbas de anställda av en form av "livegenskap", där de själva inte kan förändra sin arbetssituation. SACO framförde också att, även om det formellt är en begränsning riktad mot bemanningsföretaget, det i praktiken inom vissa branscher kan innebära ett slags yrkesförbud under karenstiden då arbetstagaren inte fritt kan välja var han eller hon skall placeras. Bestämmelsen skapar en inlåsnings effekt. LO framförde betänkligheter å statens vägnar mot att ta bort regleringen med hänsyn till att detta kan påverka lönebildningen.

Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet anförde att de gärna ser att bestämmelsen finns kvar. Skr. 2005/06:91

Regeringens slutsatser

Bestämmelsen i arbetsförmedlingslagen om karenstid skyddar arbetsgivaren mot att arbetstagare genom att byta arbetsgivare höjer sin lön men ändå utför samma arbete. Den främsta anledningen till regeln är att förhindra möjligheten till utpressningssituationer när det uppstår bristyrken. Detta kan i sin tur påverka bemanningsföretagens förutsättningar att bedriva sin verksamhet. Det är dock inte helt klart i vilken utsträckning regeln tillämpas.

Ur arbetstagarperspektiv kan emellertid karensregeln leda till att en person inte kan förändra sin arbetssituation genom att byta anställning. Särskilt gäller detta för anställda hos stora arbetsgivare inom en bransch, t.ex. landsting, där bemanningsföretag kan vara den enda alternativa arbetsmarknaden. Skulle personen ändå välja att byta anställning kan detta inom vissa branscher i stort sett innebära ett yrkesförbud under karenstiden. Karensregeln hindrar även möjligheterna att konkurrera med lönenivåer.

Regeringen har för avsikt att återkomma i frågan.

3.4 Anställningsvillkor och anställningsskydd

Det finns två aspekter på frågorna om anställningsvillkor och anställningsskydd: dels situationen för de anställda i bemanningsföretaget, dels situationen för anställda i kundföretaget. Situationen för anställda i kundföretaget har i tidigare förarbeten inte beaktats utan det är situationen för anställda i bemanningsföretag som har varit i fokus. Nedan behandlas de två aspekterna.

3.4.1 Situationen för anställda i bemanningsföretaget

Regeringens bedömning: Verkningarna av de nya kollektivavtal som slutits inom branschen angående bl.a. föräldraledighet och kompetensutveckling bör avvaktas. Den särskilda situationen för anställda i bemanningsföretag bör dock beaktas i utredningar där frågor behandlas som kan påverka den.

Rättsläget

Anställda i bemanningsföretag har inte någon särreglering vad gäller arbets- och anställningsvillkor utan omfattas av den vanliga arbetsrättsliga lagstiftningen. Arbetsrätten är primärt avpassad till en tvåpartsrelation mellan arbetstagare och arbetsgivare. I och med att arbetstagaren utför arbete under kundföretagets ledning kan det dock vara svårt för bemanningsföretaget (arbetsgivaren) att kontrollera att anställningsvillkor såsom arbetstid, arbetsmiljö, övertid och semester, i realiteten efterlevs.

För de anställda i bemanningsföretaget kan fördelningen av ansvar för arbetsvillkoren vara ett problem. Det inhyrande kundföretaget har även visst ansvar enligt lag för den inhyrda personalen. Detta gäller bland annat enligt arbetsmiljölagen där ett skyddsansvar utöver det ordinarie arbetsgivaransvaret införts för den som hyr in arbetskraft. Detta ansvar motsvarar arbetsgivarens arbetsmiljöansvar men begränsas till det aktuella arbetet på kundföretaget, se vidare avsnitt 3.6.

Arbetsgruppen

Svenskt Näringsliv, Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet uttryckte i arbetsgruppen att bemanningsföretag är och skall anses som vilka företag som helst och skall därmed omfattas av generell lagstiftning. De menar att generell lagstiftning inte skall innehålla särregler beträffande en viss bransch och de ser inte något behov av en översyn av lagen (1982:80) om anställningsskydd (anställningsskyddslagen) med hänsyn till situationen i bemanningsföretag.

TCO och SACO framhöll som ett exempel på problem att arbetstagare, som utnyttjar sin rätt till föräldraledighet och som är anställda i bemanningsföretag, har en särskilt utsatt situation då det kan vara svårt att hyra ut en person på deltid.

TCO ansåg även att kompetensutvecklingen kan vara ett problem för anställda i bemanningsföretag, det vill säga hur dessa arbetstagare skall förbli anställningsbara. SACO menade att frågan om kompetens och kompetensutveckling kan vara ett särskilt problem vid övertalighet i samband med att en viss individ inte blir uthyrd och av arbetsgivaren anses sakna tillräckliga kvalifikationer för kvarstående arbetsuppgifter.

Enligt arbetsgruppens promemoria har dock ett nytt avtal slutits på området där försök har gjorts att komma tillrätta med några av de problem som nämnts. Bemanningsföretagen anförde att resultatet av det nya avtalet först bör inväntas innan andra åtgärder vidtas.

Regeringens slutsatser

Den svenska arbetsrätten är generellt utformad och lagstiftningen kan i allmänhet frångås genom kollektivavtal som möjliggör anpassning till speciella förhållanden i en bransch.

Som konstaterats ovan är själva anställningsförhållandet mellan arbetstagare och bemanningsföretag inte komplicerat. Den gällande lagstiftningen kan tillämpas på samma sätt som för andra arbetstagare. De problem som berörs gäller i stället den trepartsrelation som uppstår när arbetstagaren blir uthyrd. Nya kollektivavtal som behandlar t.ex. förläggningen av föräldraledighet och kompetensutveckling har slutits inom branschen. Regeringen avvaktar därför verkningarna av de nya avtalen innan någon åtgärd övervägs. Den särskilda situationen för anställda i bemanningsföretag bör dock beaktas i utredningar där frågor behandlas som kan påverka den.

Regeringens bedömning: Det finns regler för att kontrollera att inhyrning av arbetskraft inte strider mot lag eller kollektivavtal. Rättstillämpningen får utvisa om det finns behov av att skärpa företrädesrätten och övrig berörd lagstiftning. Lagen om anställningsskydd är ett av de viktigaste fundamenten för att skapa en trygg och fungerande arbetsmarknad. Medbestämmandelagen tillhandahåller verktyg för att säkerställa detta. Om det skulle visa sig att lagstiftningen inte fungerar eller är otillräcklig, är regeringen beredd att ta initiativ för att komma tillrätta med sådana brister.

Rättsläget

För anställda i kundföretaget kan det finnas farhågor för att arbetsgivaren kringgår anställningsskyddet och då särskilt företrädesrätten genom att hyra in personal från bemanningsföretag. Enligt 38 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (medbestämmandelagen) är arbetsgivaren skyldig att på eget initiativ förhandla med arbetstagarorganisationen innan han eller hon beslutar att anlita ett bemanningsföretag. Arbetstagarorganisationen har då en vetorätt i enlighet med 39 § medbestämmandelagen för det fall inhyrningen kan antas leda till att lag eller kollektivavtal åsidosätts eller att den annars strider mot vad som är allmänt godtaget inom parternas avtalsområde. Detta innebär att, om arbetstagarorganisationen befärad att arbetsgivaren vid en inhyrningssituation försöker kringgå anställningsskyddet eller företrädesrätten, vetorätten kan användas.

Bestämmelserna i 38–40 §§ har bäring inte bara på förhållandet mellan arbetsgivaren och arbetstagarna. När det i 39 § talas om åsidosättande av kollektivavtal för arbetet, avses det kollektivavtal som skall tillämpas vid arbetets utförande. Det kan vara fråga om det för arbetsgivarens verksamhet gällande kollektivavtalet men det kan också vara fråga om det kollektivavtal som binder den aktuella uthyraren. När det gäller uttrycket om sedvänja i det egna avtalsområdet avses däremot enbart sedvänja inom de förhandlande parternas avtalsområde (jfr. O Bergqvist, L Lunning, G Toijer, Medbestämmandelagen, Lagtext med kommentarer, andra upplagan, 1997, s. 403 ff).

En situation som lett till mycket diskussion är om en arbetsgivare säger upp arbetstagare p.g.a. arbetsbrist och därefter hyr in personal från ett bemanningsföretag. Denna situation har varit föremål för en tvist i Arbetsdomstolen mellan Svenska Metallindustriarbetareförbundet (Metall) och företaget ABU Aktiebolag i Svängsta.

Arbetsdomstolen konstaterade i domen (AD 2003 nr 4) att det inte finns något generellt förbud mot inhyrning under tid då uppsagda arbetstagare har företrädesrätt till återanställning men att det inte kan uteslutas att det kan finnas situationer där det föreligger omständigheter som föranleder att inhyrningen bör betraktas som ett otillåtet kringgående av företrädesreglerna. Domstolen konstaterar vidare att det måste ställas vissa bestämda krav för att ett kringgående av lagen skall anses ha förekommit. Det krävs inte bara att de åtgärder som påstås utgöra ett sådant kringgående är styrkta, utan dessutom att ett syfte med åtgärderna

har varit att undgå tillämpning av de aktuella lagreglerna och att handlandet med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet framstår som otillbörligt. Det förhållandet att en part utnyttjar en i lagen angiven begränsning av motpartens rätt, innebär inte i sig att han gör sig skyldig till ett otillbörligt kringgående av lagen.

Arbetsgivaren kunde i det aktuella fallet inte förutse behovet av arbetskraft och domstolen ansåg att inhyrningen därför var rimlig. Bolaget försökte tillmötesgå företrädesrätten genom att erbjuda visstidsanställningar, men detta accepterades inte av verkstadsklubben. Det blev heller inte styrkt i målet att det skulle föreligga någon praxis inom avtalsområdet som förhindrar inhyrning under tid då företrädesrätt till återanställning föreligger. Arbetstagarorganisationens veto ansågs därför sakna fog.

Arbetsmarknadsutskottet har i sitt betänkande Arbetsrätt (bet. 2004/05:AU8) behandlat ett antal motioner som lämnades under den allmänna motionstiden hösten 2004 och som berör problematiken med återanställningsrätten. Utskottet konstaterar på s. 34 i fråga om Arbetsdomstolens dom följande.

Frågan hur man rättsligt ska bedöma den situationen att arbetsgivaren anlitar uthyrd arbetskraft i ett läge när det finns företrädesberättigade har prövats i en AD-dom, 2003 nr 4, och ytterligare en tvist är instämnd till domstolen. I korthet innebär domen att det är ett brott mot återanställningsrätten om inhyrningen kan anses som ett otillåtet kringgående av lagen. Domstolen konstaterade att företrädesrätten endast gäller då det är fråga om en nyanställning i egentlig mening. LAS utgår från att det är arbetsgivaren som bestämmer om verksamheten och dess inriktning. Dit hör t.ex. frågan om arbetet ska utföras av entreprenör eller av egna anställda. AD ansåg dock att denna princip har sina begränsningar och exemplifierade med att arbetsgivaren tillgodoser ett mera permanent behov av arbetskraft genom inlåning som går ut över företrädesberättigade. De åtgärder som påstås vara ett kringgående av företrädesreglerna måste styrkas. Möjligheten att anlita inhyrd arbetskraft och därmed gå förbi uppsägda arbetstagare med företrädesrätt är alltså inte oinskränkt. Utskottet vill betona att företrädesrätten till återanställning är ett mycket viktigt inslag i anställningsskyddet. Det är därför angeläget att vara uppmärksam på att företeelsen inte breder ut sig på ett sätt som medför att värdet av återanställningsrätten går om intet.

Arbetsgruppen

LO framförde i arbetsgruppen krav på agerande från regeringens sida med anledning av domen för att komma tillrätta med de oklarheter som leder till gränsdragningsfall. LO anser att det inte kan vara lagstiftarens avsikt att tillåta inhyrning i anslutning till konstaterad arbetsbrist. LO, liksom TCO, menar enligt arbetsgruppens promemoria att återanställningsskyddet i anställningsskyddslagen brister i situationer där kundföretaget säger upp personal på grund av arbetsbrist och sedan hyr in annan personal från ett bemanningsföretag för att utföra samma arbetsuppgifter. LO och TCO anser att det är oklart hur sådana situationer skall bedömas rättsligt, d.v.s. om ett sådant förfarande rymms inom ramen för arbetsgivarens rätt att omorganisera verksamheten eller om det är att bedöma som ett kringgående av lagen.

Flera representanter i gruppen (bl.a. för SACO och Svenskt Näringsliv) uttryckte motsatt uppfattning angående domen.

TCO pekade i sammanhanget också på att det finns en risk för kringgående av det anställningsskydd som finns i form av tak för tidsbegrän-

sade anställningar. När en tidsbegränsad anställning inte längre är tillåten enligt anställningsskyddslagen, kan arbetsgivaren välja att istället hyra in personal. Inte heller i detta fall aktiveras återanställningsskyddet.

Regeringens slutsatser

Regeringen anser att företrädesrätten är en oerhört viktig del i anställningsskyddet som måste fungera på ett tillfredsställande sätt. En begränsning i möjligheterna att hyra in arbetskraft och en förstärkning av företrädesrätten så att den även gäller i uthyrningssituationer, är dock inte oproblematiske.

Att reglera kundföretagets möjligheter att hyra in arbetskraft skulle i viss mån innebära en återgång till situationen som rådde med 1991 års arbetsförmedlingslag. För att kundföretaget då skulle få anlita ett bemanningsföretag skulle behovet av arbetskraft vara tillfälligt och perioden för uthyrning var begränsad till fyra månader. Dessa bestämmelser upphävdes i och med lagändringarna 1993.

Branschen har nu varit verksam enligt den nya lagstiftningen i drygt tio år. Verksamheten är etablerad. Att införa en begränsning på det sätt som föreslagits från LO är ett omfattande ingrepp i de förutsättningar som nu gäller. Ett sådant ingrepp skulle kräva starka motiveringar och en uppenbar brist i lagstiftningen.

Att återinföra ett krav på att inhyrarens arbetskraftsbehov skall vara tillfälligt för att inhyrning skall tillåtas kan leda till svåra bedömningssituationer. Enligt tidigare förarbeten (prop. 1992/93:218, s. 30) konstaterades redan vid införandet och vid den senare ändringen, att det i många fall är svårt att avgöra vid inhyrningstidpunkten hur omfattande behovet är. I och med utvecklingen av branschen finns även andra gränsdragningsproblem, i första hand gentemot konsulter men även i situationer där en tjänst eller verksamhet inom företaget läggs ut på entreprenad.

Om företrädesrätten skulle ändras så att den inte endast gäller vid nyanställning utan även vid inhyrning bör sannolikt vissa undantag införas. Exempelvis borde kortare vikariat kunna accepteras för att inte störa verksamheten eftersom en återanställning skall förhandlas och därmed tar tid. I vissa fall kan annars behovet av arbetskraft redan vara överspelat när förhandlingar slutförts. Problemen med en sådan lösning, förutom att det införs en särbehandling av bemanningsbranschen, är att den innebär många bedömningar och därmed osäkra faktorer.

Nuvarande regler innehåller en obligatorisk förhandlingsskyldighet för arbetsgivaren innan denne fattar beslut om att hyra in arbetskraft samt en facklig vetorätt enligt 38–39 §§ medbestämmandelagen. Arbetstagarorganisationen har rätt att stoppa en inhyrning som innebär att åtgärden kan antas medföra att lag eller kollektivavtal för arbetet åsidosätts eller att åtgärden annars strider mot vad som är allmänt godtaget inom parternas avtalsområde. Med en ändring av företrädesrätten till att inte endast gälla nyanställning, är det som behandlats ovan nödvändigt att införa undantag och tillåta viss inhyrning. I en sådan situation skulle troligen arbetstagarorganisationen till viss del förlora kontrollen över bedömningen av inhyrningar av vissa slag som sker under kortare tid. Som reglerna ser ut i dag ger 38–39 §§ medbestämmandelagen arbetstagarorganisationen

möjlighet att överväga veto i situationer som berör inhyrning. Vetorätten är alltså ett viktigt skydd mot kringgående av anställningsskyddslagen på detta område.

Regeringen kan konstatera att regler finns för att kontrollera att inhyrningen inte strider mot lag eller kollektivavtal. Arbetsdomstolen har i ett rättsfall angivit att det kan finnas situationer när inhyrning bör betraktas som kringgående av företrädesreglerna. I det aktuella fallet ville inte verkstadsklubben acceptera erbjudande om återanställning med mindre än att det rörde sig om tillsvidareanställning. Företrädesrätten ansågs därför av Arbetsdomstolen inte ha blivit förbigången av arbetsgivaren eftersom denne erbjudit visstidsanställningar. Arbetsgivaren kunde i det aktuella fallet inte förutse behovet av arbetskraft och domstolen ansåg att inhyrningen därför var rimlig. Bedömningen av behovet av arbetskraft ligger inom arbetsgivarens rätt att organisera arbetet.

Rättstillämpningen får utvisa om det finns behov att skärpa företrädesrätten. Anställningsskyddslagen är ett av de viktigaste fundamenten för att skapa en trygg och fungerande arbetsmarknad. Medbestämmandelagen tillhandahåller verktyg för att säkerställa detta. Om det skulle visa sig att lagstiftningen i detta hänseende inte fungerar eller är otillräcklig är regeringen beredd att ta initiativ för att komma tillrätta med sådana brister.

3.5 Förtroendemannalagen

Regeringens bedömning: Med hänsyn till de principer som ligger till grund för förtroendemannalagen är det i detta sammanhang inte möjligt att gå vidare med frågan att utvidga förtroendemannens möjligheter att informera icke-medlemmar.

Rättsläget

Lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen (förtroendemannalagen) ger den som utsetts av en arbetstagarorganisation rätt att som facklig förtroendeman företräda de anställda på viss arbetsplats i frågor som rör förhållandet till arbetsgivaren eller i andra frågor om facklig verksamhet. Lagen ger i 3 § andra stycket förtroendemannen rätt att utföra sitt uppdrag även på annan arbetsplats än sin egen. Arbetsgivaren på den berörda arbetsplatsen är skyldig att ge tillträde till arbetsplatsen i den omfattning det behövs för uppdraget.

Arbetsgruppen

I arbetsgruppen framförde LO och TCO att reglerna om förtroendemans ställning är problematiska vid långvariga inhyrningar. Det är kundföretaget som bestämmer vilken verksamhet som skall vara kvar vid neddragningar. En facklig förtroendeman från kundföretaget kan inte med stöd av förtroendemannalagen informera en inhyrd om en arbetsbristsituation, trots att den inhyrda arbetstagaren kan beröras.

Bemanningsföretaget å sin sida vet ingenting om situationen och kan alltså inte informera den uthyrda arbetstagaren om läget.

LO, TCO och SACO förespråkade i arbetsgruppens promemoria att förtroendemannalagen bör kunna utvidgas så att en förtroendeman på kundföretaget får möjlighet att i vissa situationer agera oavsett om det är en inhyrd eller anställd arbetstagare och att detta samtidigt regleras så att risker för dubbelt företräderskap kan undvikas. Svenskt Näringsliv ansåg att man inte ser några möjligheter att reglera frågan så att risker för dubbelt företräderskap kan undvikas. Även Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet framförde invändningar mot att utvidga förtroendemansens möjligheter att agera för inhyrd personal. De ansåg att den inhyrda personalen redan i dag med gällande bestämmelser i förtroendemannalagen har en tillräcklig möjlighet att vid behov kalla sin förtroendeman till kundföretaget. Förslaget skulle kunna leda till dubbelt företräderskap och förvirring på ett icke önskvärt sätt. TCO kunde instämma i att förtroendemannalagen ger formella rättigheter men erfarenheten visar att det inte är praktiskt möjligt att tillämpa dessa. Av det skälet ville TCO se en förbättring av lagen.

SACO pekade i sammanhanget på allmänna problem med tillämpningen av förtroendemannalagen hos bemanningsföretag vad gäller själva rätten till ledighet för att utöva sitt uppdrag. På grund av trepartsförhållandet är det svårare att som anställd i ett bemanningsföretag verka som facklig förtroendeman eftersom både den egna arbetsgivaren och kundföretaget behöver godkänna ledigheten.

Regeringens slutsatser

Förtroendemannalagen är baserad på grundförutsättningen att det finns ett kollektivavtal mellan arbetsgivaren och berörd arbetstagarorganisation för att lagen skall bli tillämplig. I fallet med bemanningsföretag föreligger inte kollektivavtal mellan kundföretaget, som innehar informationen, och anställda i bemanningsföretaget, som är placerade hos kundföretaget och skulle beröras av informationen. I stället föreligger ett affärsmässigt avtal mellan kundföretaget och bemanningsföretaget – två arbetsgivarparter.

Det har framförts att det finns behov av att kundföretagets förtroendeman får informera inhyrd personal, trots att de har annan representation hos sin arbetsgivare. Det skulle innebära att systemet som den svenska arbetsrätten bygger på med kollektivavtalet som grund, skulle förse med en genväg. Effekterna av detta är svåra att förutse.

Som regeringen inledningsvis konstaterat, är den svenska arbetsrätten uppbyggd kring förekomsten av kollektivavtal. Lagstiftning och avtal är i stor utsträckning baserade på att information och samråd sker i förhållande till kollektivavtalsbärande parter. I den aktuella situationen finns inget kollektivavtalsförhållande. Anställningar för inhyrd personal berörs inte direkt vid en neddragning i kundföretaget. Likafullt påverkas inhyrd personal rent socialt, men även på så sätt att det kan innebära att uppdraget vid detta kundföretag tar slut.

Den inhyrda arbetstagaren har enligt 3 § förtroendemannalagen möjlighet att tillkalla sin förtroendeman som har rätt att utöva sitt uppdrag även hos kundföretaget. Lagen ger alltså ingen rätt till

information utan den rätten är kopplad till medbestämmandelagen och kollektivavtal.

En möjlig åtgärd vore att införa rätt för förtroendemannen i kundföretaget att meddela inhyrd personal endast viss typ av information. Ett annat alternativ är att kundföretagets förtroendeman får informera den inhyrda personalens förtroendeman. Frågan uppkommer hur denna information skall definieras och begränsas samt om kundföretaget skall godkänna informationen i förväg. Om information lämnas till annan förtroendeman finns redan reglering om tystnadsplikt. Om information lämnas till inhyrda arbetstagare uppkommer fråga om hur tystnadsplikt och sekretess följs upp. För att åstadkomma detta informationsflöde krävs ändring av medbestämmandelagen. Konsekvensen av ett sådant förslag skulle även vara ett avsteg från traditionen att rättigheter och skyldigheter är knutna till kollektivavtalsförhållandet. Ett förslag om att bryta det arbetsrättsliga systemet måste prövas grundligt.

Även om det konkreta problemet på arbetsplatsen kan verka lätt att lösa medför det konsekvenser för de arbetsrättsliga principerna som är svåra att överblicka. Regeringen anser att, med hänsyn till de principer som ligger till grund för förtroendemannalagen det i detta sammanhang inte är möjligt att gå vidare med frågan att utvidga förtroendemannens möjligheter att informera icke-medlemmar.

3.6 Arbetsmiljöfrågor

Regeringens bedömning: Regeringen har i tilläggsdirektiv till Utredningen om arbetsmiljölagen bland annat givit utredaren i uppdrag att utreda effekterna av att, utan att frånträda principen om kollektivavtalsgrunden, stärka möjligheterna för skyddsombud att agera till förmån för anställda i bemanningsföretag. Regeringen avvaktar resultatet av utredningen.

Rättsläget

Arbetsmiljölagen (1977:1160) ändrades 1994 för att anpassas till arbetsförmedlingslagen som tillåter uthyrning av arbetskraft. Ändringen innebar att ett skyddsansvar, utöver det ordinarie arbetsgivaransvaret, infördes för den som hyr in arbetskraft. Detta ansvar motsvarar arbetsgivarens arbetsmiljöansvar men begränsas till det aktuella arbetet på kundföretaget. Samtidigt infördes i 6 kap.10 § en rätt för skyddsombud som representerar en inhyrd arbetstagare att få tillträde till arbetsstället där denne utför sitt arbete (prop. 1993/94:186).

Det bör påpekas att skyddsombudet i kundföretagen inte har rätt att agera i förhållande till inhyrd personal. Som i fallet med förtroendemannalagen (se ovan avsnitt 3.5) är skyddsombudets uppgifter kopplade till de kollektivavtal som gäller på arbetsplatsen då det enligt 6 kap. 2 § arbetsmiljölagen är den lokala arbetstagarorganisationen som utser skyddsombud.

Det skyddsombud, som representerar arbetstagare i bemanningsföretaget, har alltså en tillträdesrätt till det arbetsställe där de han eller hon

representerar befinner sig. Det rör sig dock om en ren tillträdesrätt. I övrigt skall skyddsombudet agera i förhållande till den arbetsgivare vars arbetstagare han företräder (prop. 1993/94:186, s. 69).

I en rapport från IVL Svenska Miljöinstitutet AB, Rapport B 1505 Arbetsmiljöarbete för uthyrd personal i bemanningsföretag (2002), har problemet med arbetsmiljöarbetet för anställda i bemanningsföretag uppmärksammas. Några faktorer som påverkar arbetsmiljöarbetet är enligt rapporten att anställningstiderna ofta är korta, att branschen inte är homogen, att det inte alltid är självvalt att arbeta inom branschen samt att arbetsgivaren inte råder över arbetsmiljön. Det konstateras att regelverket som finns är tydligt när det gäller fördelningen av arbetsmiljöansvaret mellan kundföretag och bemanningsföretag, men att kunskapen om regelverket är dålig både hos kundföretaget och hos arbetsgivaren. Detta gäller även det systematiska arbetsmiljöarbetet. Skyddsombudens ställning anses särskilt viktig men med dagens system verkar det finnas risk för att de inhyrda arbetstagarna inte fångas upp, varken hos kund- eller bemanningsföretag.

De förslag till förbättringar som lämnas i IVL-rapporten rör vikten av tydlig information om vart de anställda skall vända sig med arbetsmiljöfrågor, checklistor för att underlätta kontrollen över arbetstagarens situation och som tillför kunskap, bättre stöd till skyddsombuden samt regelbundna kontakter med den uthyrde.

Arbetsgruppen

I arbetsgruppen påpekade TCO att det är praktiskt svårt att rätta till arbetsmiljöproblem hos kundföretag och att det även är svårt för skyddsombuden vid bemanningsföretag att få möjlighet att hjälpa till vid problem ute hos kunden. Frågan har enligt TCO blivit alltmer aktuell och har även tagits upp i samband med avtalsförhandlingarna.

Bemanningsföretagen å sin sida framförde att deras erfarenhet är att problem kring arbetsmiljön på ett kundföretag uppmärksammas snabbt. En uthyrning till ett kundföretag initieras alltid av ett besök av bemanningsföretaget på den blivande arbetsplatsen. Detta besök följs senare upp av ett nytt besök när den anställde finns på plats. Skulle det trots detta förekomma arbetsmiljöproblem så inrapporteras det av arbetstagaren. Vid problem som inte kan åtgärdas tas enligt Bemanningsföretagen den anställde bort från uppdraget.

Regeringens slutsatser

Liksom i fråga om förtroendemannalagen är skyddsombudsverksamheten baserad på förekomsten av kollektivavtal. Det är den kollektivavtalsbärande organisationen som utser skyddsombud.

Skyddsombud för anställda i bemanningsföretag har tillträdesrätt till arbetsplatsen där de arbetstagare finns som han eller hon representerar men eventuella behov av åtgärder eller annat skall tas upp med arbetsgivaren. Det är i detta förhållande som rättigheter och skyldigheter finns. Det är sedan upp till arbetsgivaren att agera gentemot kundföretaget för att få ett arbetsmiljöproblem åtgärdat. Det finns alltså

redan genom befintlig lagstiftning möjligheter att komma till rätta med arbetsmiljöproblem hos kundföretaget.

Regeringen har tillsatt en utredning med uppdrag att se över vissa delar av arbetsmiljölagen (dir. 2004:91 Översyn av vissa delar av arbetsmiljölagen). I detta sammanhang kan nämnas att som en del i uppdraget ingår att utreda om det är lämpligt att införa en skyldighet för inhyrare av arbetskraft att informera uthyraren om risker i arbetsmiljön och om åtgärder som vidtas för att motverka dessa.

Arbetsmiljöverket (AV) har på uppdrag av regeringen avlämnat en rapport avseende konsekvenserna för tillsynen med anledning av utvidgningen av EU (N2004/9294/ARM). I denna rapport föreslår AV att det görs ett tillägg i utredningsdirektiven till ovannämnda översyn av vissa delar av arbetsmiljölagen för att utreda om det kan införas ett särskilt beställaransvar i tredje kapitlet. Som exempel nämns på s. 5 byggbranschen där möjlighet saknas att ställa krav på en byggherre utöver samordningsansvaret samt transportbranschen där ansvaret bör kunna läggas på den som i praktiken torde ha bäst förutsättningar att påverka säkerheten i arbetsmiljön.

Regeringen har förståelse för att det trots den befintliga lagreglerade vägen att komma tillrätta med arbetsmiljöproblem, är ett problem för anställda i bemanningsföretag att få hjälp av skyddsombud. Det är dock viktigt att som i fallet med förtroendemannalagen, inte rubba de arbetsrättsliga principerna om kollektivavtalsgrund. Regeringen har därför i tilläggsdirektiv (dir 2005:114) till ovan nämnda utredning givit utredaren i uppdrag att utreda effekterna av att stärka möjligheterna för skyddsombud att agera till förmån för anställda i bemanningsföretag. Detta gäller under förutsättning att ändringen inte innebär något avsteg från principen om att kollektivavtalet eller de enskilda anställningsavtalen är grunden för skyddsombudens verksamhet. Regeringen konstaterar även att det finns ett behov av att utreda, om det finns möjligheter att förstärka skyddet för dem som arbetar i entreprenadföretag och som för sin arbetsmiljö i viktiga avseenden är beroende av beställarföretaget, t.ex. vad avser tidsplanering och andra villkor för arbetet. I tilläggsdirektivet ges därför utredaren även i uppdrag att se över frågan om ett beställaransvar. Uppdraget skall redovisas i ett slutbetänkande senast den 1 mars 2007. Regeringen avvaktar utredningen.

3.7 Arbetslöshetsersättning

Regeringens bedömning: Regeringen gör ingen annan bedömning än den som framkommit i de meddelanden som lämnats av Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF), vari en avvägning gjorts mellan risken för missbruk och den enskildes trygghet. Regeringen har inte för avsikt att initiera ändringar av tillämpningen av arbetslöshetsförsäkringen i detta avseende.

Frågan om arbetslöshetsersättning behandlades inte av arbetsgruppen men har ändå i olika sammanhang förts fram som en fråga som särskilt berör anställda i bemanningsföretag. Under den allmänna motionstiden 2004 i riksdagen inkom en motion om situationen vid arbetslöshet mellan

anställningar hos bemanningsföretag (motion 2004/05:A228). En annan motion behandlar arbetslöshetsförsäkringen och bland annat situationen med bedömningen av anställningar i bemanningsföretag (motion 2004/05:A358). Arbetsmarknadsutskottet har i sitt betänkande Arbetslöshetsförsäkringen (2004/05:AU4) avslagit motionerna i avvaktan på förevarande skrivelse.

Rättsläget

Vid anställning i bemanningsföretag har, beroende på avtal (se avsnitt 2), arbetstagaren under perioder då denne inte hyrs ut i allmänhet en garantilön som inte uppgår till full lön. För att undvika att mindre seriösa bemanningsföretag använder sig av arbetslöshetsersättningen som buffert mellan uppdrag finns en viss särbehandling av arbetslösa som kommer från bemanningsföretag. Det finns inte någon bestämmelse i lag som särbehandlar anställda i bemanningsföretag, men AMS har genom meddelanden till arbetslöshetskassorna informerat om sin syn på hur försäkringen skall gälla i samband med personaluthyrningsföretag.

I meddelande nr 5/1996 anges att en person som arbetar åt ett personaluthyrningsföretag får anses vara anställd i den omfattning han eller hon står till förfogande för bemanningsföretaget, oberoende av hur stor garantilön eller lön medlemmen erhåller. Anställningen kan heller inte anses vara tillfällig om engagemangen är återkommande. AMS menar att det kan vara av intresse för uthyrningsföretag att ha möjlighet att anställa arbetskraft endast för tid då ett enskilt uthyrningsuppdrag erhållits. Därigenom skulle företaget undvika kostnader för personal som inte har uppdrag och i stället skulle den kostnaden läggas på det allmänna genom arbetslöshetsersättningen.

Mot bakgrund av att uthyrning av arbetskraft ökat betydligt på arbetsmarknaden och att kollektivavtal slutits inom området kom AMS med ännu ett meddelande (nr 5/2001) för att ytterligare förtydliga och underlätta prövning av ersättningsrätten. I meddelandet görs skillnad mellan uthyrd personal, icke uthyrd personal i uthyrningsföretagets egen administration samt personal i entreprenadverksamhet. Dessa båda senare grupper står under uthyrningsföretagets arbetsledning medan den uthyrda personalen står under arbetsledning av det företag där de är inhyrda. Meddelandet från 1996 gällde endast uthyrd personal.

AMS angav i meddelandet från 2001 att många företag tecknat kollektivavtal. Dessa avtal innebar som regel att anställda vid det uthyrande företaget har en tillsvidareanställning och uppbär garanterad baslön under perioder då företaget inte kan erbjuda sysselsättning. Vid uppsägning enligt anställningsskyddslagen av en person som omfattas av sådant kollektivavtal bör arbetslöshetsersättning kunna lämnas. Anställningsvillkoren (garantilönen) innebär enligt AMS att företaget självt tar kostnaderna för den period under anställningen då personen inte kan hyras ut.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) informerade under 2004 med hänvisning till AMS meddelanden hur ersättningsrätten skulle bedömas vid deltid eller vid upprepade anställningar hos företag som hyr ut arbetskraft (IAF bildades den 1 januari 2004, verksamheten utgjorde tidigare en del av Arbetsmarknadsverket). IAF:s inställning är att, om en

person sagts upp från ett bemanningsföretag som har tecknat kollektivavtal som innebär att den anställde har en tillsvidareanställning med lön under de perioder som företaget inte kan erbjuda sysselsättning, bör denne vid uppsägning från en sådan anställning kunna bli berättigad till arbetslöshetsersättning under förutsättning att uppsägningen skett i enlighet med reglerna i anställningsskyddslagen och gällande kollektivavtal. Den omständigheten att företaget återanställer en person som sagts upp medför ingen annan bedömning förutsatt att uppsägningen skett i enlighet med bestämmelserna i anställningsskyddslagen (IAF informerar nr 2/2004).

IAF konstaterar även (IAF informerar nr 4/2004) att vid glapp mellan uthyrningarna är arbetstagaren inte att betrakta som arbetslös. Anställningen kvarstår men han eller hon är sysslös. Situationen kan jämföras med permittering och vid permittering lämnas inte arbetslöshetsersättning. När det gäller deltidsarbete vid uthyrningsföretag är IAF:s uppfattning att arbetslöshetsersättning inte kan lämnas oberoende av garantitidens omfattning eller lön som utbetalas. Skälet för detta är att arbetstagaren i första hand får anses stå till uthyrningsföretagets förfogande.

IAF nämner vidare att det i debatten ofta görs jämförelser med vikariepooler. IAF menar att förhållandet vid vikariepooler är annorlunda genom att vikariepoolen inte hyr ut personal utan förmedlar vikariat. IAF anser att bruket av att återkommande anställa människor på vikariat sannolikt kan ifrågasättas, men torde i första hand vara en facklig fråga och till slut en fråga för Arbetsdomstolen.

Regeringens slutsatser

Som beskrivits ovan är tillämpningen av arbetslöshetsförsäkringen för anställda i bemanningsföretag föranledd av en risk för missbruk. Regeringen gör ingen annan bedömning än den som framkommit i de meddelanden som lämnats av AMS och IAF. Det är enligt regeringen nödvändigt att göra en avvägning och hitta en balans mellan risken för missbruk, något som kostar både statliga medel och förtroende för försäkringen, och den enskildes trygghet. I detta fall anser regeringen att riskerna i dagsläget överväger. Den enskilde har rätt till ersättning ur arbetslöshetsförsäkringen under vissa förutsättningar. Dessa förutsättningar är inte alltid uppfyllda i förhållande till anställningar i eller via ett bemanningsföretag. Regeringen har inte för avsikt att initiera ändringar av tillämpningen av arbetslöshetsförsäkringen i detta avseende.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 januari 2006

Närvarande: Statsministern Persson, statsråden Ringholm, Freivalds, Sahlin, Pagrotsky, Östros, Messing, Y. Johansson, Bodström, Sommestad, Karlsson, Nykvist, Andnor, Nuder, M. Johansson, Hallengren, Björklund, Holmberg, Österberg, Orback

Föredragande: statsrådet Karlsson

Regeringen beslutar skrivelse 2005/06:91 Anställningsvillkor i bemanningsföretag