

Roy Pedersen

## **KAMPEN MOT VIKARBYRÅDIREKTIVET – HVA NÅ?**

EUs Vikarbyrådirektiv er det enkeltdirektiv som så langt har aktivisert grunnplanen i fagbevegelsen mest. Dette skyldes i hovedsak en tendens til arbeidslivets oppløsning der faste ansettelser, kontroll med arbeidstida og kamp mot sosial dumping mer og mer blir en hovedsak for fagbevegelsen, både i privat og offentlig sektor. Sammenhengen mellom dette og vikarbyrådirektivet ble stadig klarere jo mer debatten og aksjonene mot direktivet utviklet seg.

### **EUs vikarbyrådirektiv betyr flere lausarbeidere**

Direktivet ble vedtatt i 2008 og var ment å skulle innføres («implementeres» på EU-språk) innen 5. desember 2011. Norge er med EØS-avtalen forpliktet til å innføre dette og andre direktiv med mindre reservasjonsretten («vetoretten») benyttes, slik avtalen gir anledning til. Verken borgerlige partier som er for norsk EU-medlemskap eller Arbeiderpartiet er normalt for å benytte seg av denne retten, da det oppfattes som et steg bort fra solidariteten med makteliten i Brussel og Europa.

Grovt sett inneholder vikarbyrådirektivet to kjernepunkt, legalisering av bemanningsfirma eller leiefirma (artikkel 4) og prinsippet om likebehandling (artikkel 5). Fagbevegelsens kamp mot direktivet handlet ikke om å være imot likebehandling, tvert om. Norsk fagbevegelse er for likebehandling. For eksempel har tariffavtaler fra avtalenes barndom en passus om at bestemmelsene i avtalen skal omfatte alle, inkludert de som er uorganiserte i en tariffbunden bedrift. Hovedårsaken til det er at arbeidsgiver ikke skal kunne tilby lønns- og arbeidsvilkår under tariffen til de uorganiserte og med det undergrave tariffavtaler.

Fagbevegelsens nyere kamp mot sosial dumping og krav om respekt for tariffavtalenes minstelønnssetser, allmenngjøring av tariffavtaler, samt årets tariffoppgjør med krav om å sikre de innleide like vilkår, handler nettopp om likebehandling og at tariffavtalen ikke skal undergraves av de uorganiserte. Hele LO støtter derfor regjeringens tiltak for å bidra til likebehandling, selv om lik behandling blir det først når man er ansatt på heltid i den virksomheten man fysisk arbeider. For eksempel er ikke pensjonsordninger inkludert i likebehandlingstiltakene.

Det som er problemet med direktivet, er at bemanningsfirma eller leiefirma skal legaliseres. Det betyr en undergraving av prinsippet om faste ansettelser, noe som vil gi arbeidskjøpersiden økt makt i arbeidsmarkedet.

Det har lenge vært en våt drøm på den politiske høyresida og NHO. Konkret har debatten dreid seg mye om arbeidsmiljølovens § 14-12 som sier at innleie av arbeidskraft er «tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse», men at «tillitsvalgte kan inngå skriftlig avtale om tidsbegrenset innleie uten hinder av det som er bestemt i første ledd.»

Dette anses av NHOs jurister og andre arbeidsgiverorganisasjoner som diskriminerende bestemmelser som er ulovlig dersom vikarbyrådirektivet innføres. Advokatforeningen har støttet dette synet i en egen høringsuttalelse.<sup>1</sup> Ledende personer i Arbeiderpartiet har i intervjuer bedyret at dette ikke er riktig og har henvist til departementutredninger. Etter krav fra stortingsrepresentant Karin Andersen (SV) og en rekke fagforbund ble departementsvurderinger etter langt om lenge offentliggjort. Saken er behandlet i Utenriksdepartementets seksjon for EØS- og handelsrett (SEH). Her heter det: «SEHs konklusjon er at aml. § 14-12(1) sannsynligvis kan aksepteres i henhold til direktivets artikkel 4 nr.1. Det understrekes imidlertid at vurderingen er utpreget skjønnsmessig, slik at en ubetinget konklusjon vanskelig kan gis.» Dette forsterkes av at SEH på slutten av sitt høringssvar sier at «Det som nevnt kan tenkes at restriksjoner i tilfeller hvor vikararbeiderne gis lønn mellom oppdrag, ikke kan anses som forholdsmessige.»<sup>2</sup>

Sagt på vanlig norsk sier SEH at vi kan ikke garantere at arbeidsmiljøloven kan opprettholdes, men man antar det som sannsynlig. *Hovedpoenget er at dette ikke avgjøres av norske jurister og våre domstoler. Det gjør EFTA eller EU-domstolen og uten ankerett.* Det forhindret ikke Arbeidsminister Hanne Bjurstrøm å gå friskt ut i debatten med garantier om at arbeidsmiljøloven ville bestå. Men fjerner man restriksjoner på inn- og utleie av arbeidskraft, er det ingen erfaringer som hittil tyder på færre lausarbeidere, tvert om. Omfanget av leiearbeidere har bare økt siden forbudet mot innleie av arbeidskraft ble opphevet i år 2000. Det er som kjent vanskelig å hindre vannet i å renne dersom demningen er fjernet.

### **Arbeidslivets oppløsningstendens**

De fleste er fortsatt fast ansatt på heltid. Det er likevel en oppløsningstendens i organiseringen av arbeidslivet. Selv om fullverdig statistikk mangler, antas flere enn før å arbeide på og rundt tariffavtalenes minstebestemmelser. Særlig gjelder dette innen byggebransjen der tariffavtalen er allmenngjort. Allmenngjøring av tariffavtalene betyr at enkelte bestemmelser i avtalen omgjøres til norsk lov. En slik innføring avgjøres av en regjeringsoppnevnt nemnd der LO, NHO og partsnøytrale medlemmer er representert. Allmenngjøring krever dokumentasjon på at sosial dumping foregår og er både krevende og byråkratisk å få til. Stadig klarere røster innen fagbevegelsen krever at ordningen forenkles og at krav til dokumentasjon for at sosial dumping

forekommer, faller bort. Det må være nok at en av partene krever allmenngjøring. NHO ønsker en politisk bestemt minstelønn slik vi finner det i mange andre land. LO fra topp til bunn er imot dette da det vil føre til en lavere minstelønn enn det som er i tariffavtalene, samt bety en direkte politisk styring av minstelønna. NHOs holdning betyr at man ikke lengre vil respektere *tariffavtalenes* minstelønninger som nedre nivå for avlønning. Det er et brudd ikke bare med selve prinsippet om kollektive bindende tariffer og dermed hele avtalelogikken, men også med den mye omtalte norske modellen som NHO gjerne støtter seg på i festtaler.

Arbeidsgiverforeningen bekjemper med nebb og klør allmenngjøring av tariffavtaler også imot egne medlemmers interesser. Med all sannsynlighet vil norsk høyesterett behandle allmenngjøring for skipsveftene på Vestlandet, en sak som med aktiv støtte fra NHO er brakt inn for det norske rettsapparatet. En sak de har tapt i de to første rettsinstansene.

Selv om ikke NHO har fått rettslig medhold, så går det litt NHOs vei i praksis. Sosial dumping med lønninger under minstelønnsatser brer seg til stadig flere bransjer, både i privat og offentlig sektor. Det er en tendens til at virksomheter ansetter færre enn det de har bruk for og i stedet bruker innleid arbeidskraft. En undersøkelse blant de store entreprenørene i Osloområdet fra oktober 2011,<sup>3</sup> viste at rundt halvparten av de som jobbet på byggeplassene, var innleid. Mange av disse var innleid på ulovlig vis, da det for eksempel ikke var inngått noen avtale med de tillitsvalgt slik som Arbeidsmiljøloven § 14-12 krever. Svart arbeid må også antas å være økende. En undersøkelse fra FAFO pekte på at 26% av de polske arbeiderne innen byggebransjen og 56% innen renhold, hadde verken kontrakt eller betalte skatt.<sup>4</sup> Dette har de medlemmene av NHO som betaler tarifføkonomier til sine ansatte og ordna arbeids- og skatteforhold, ingen interesse av. Orda arbeidsforhold og tarifføkonom, kort sagt fagorganisering, styrker også statens økonomi og dermed felleskassa.

Opplysningen av arbeidslivet forsterkes ved at mange ansatte tvinges til å registrere seg som enkeltmannsbedrifter eller selvstendig næringsdrivende. Dermed er man ikke formelt ansatt og faller utenfor alle regler om allmenngjøring, avlønning etter tariffer m.m. Slik organisering av tidligere ansatte er stadig hyppigere i EU-land. Det er samtidig en effektiv måte å omgå krav om likebehandling.

### **Krise og mistillit til EU-systemet**

Selv den blinde ser at EU er i krise. Det er en krise for uregulert kapitalisme. Som med enhver krise dreier den politiske debatten og kampen seg om hvem som skal betale regninga, spesielt for finanskapitalens herjinger. Slik det foregår nå, er det arbeidsfolk som betaler, der spesielt faglige rettigheter og fagbevegelsen bekjempes. For skal kapitalen få til denne omfordelingen, må

den angripe fagbevegelsens kjerneområder og eksistensgrunnlag. Det betyr å undergrave faste ansettelser som reduserer kontrollen med arbeidstida og undergraver ei skikkelig lønn med økt sosial dumping og ei stor lavlønnsguppe til følge. Alt dette brukes aktivt for å få til en omfordeling feil vei. I Tyskland har denne utviklinga som SPD og De grønne startet opp i 2002, ført til reallønnsnedgang, slik at en av fire tyskere arbeider for 9 Euro i timen eller mindre.<sup>5</sup> Den tyske stat bruker årlig flere milliarder til sosialstøtte for arbeidsfolk som jobber. At arbeidsgiverne på denne måten utnytter de ansatte og i tillegg leverer regninga til staten og skattebetalerne, er en form for subsidiering som makteliten i Bryssel synes å bry seg lite om. Kampen mot vikarbyrådirektivet handler om å forsterke kampen mot at det tyske eksemplet skal få fotfeste i Norge. En eventuell økt ledighet sammen med økt bruk av midlertidig ansettelser og mer fleksibel arbeidstid slik Frp, Høyre, KrF og Venstre vil, øker mulighetene for at Norge blir mindre annerledesland enn det vi tross alt har vært til nå.

EU-kommisjonen og EU-domstolen har lenge provosert fagbevegelsen med sine utspill, krav, direktiv og avgjørelser. Fagbevegelsen i EU-land har lenge vært i harnisk over spesielt fire avgjørelser i EU-domstolen. Det dreier seg dommene i sakene Viking-Line, Laval, Rüffert og Luxemburg. EUs arbeidsgivere var på sin side veldig fornøyd med dommene. Den ene av disse, den nevnte Rüffertdommen, er ESAs<sup>6</sup> begrunnelse for å hevde at regjeringens regelverk som krever norske lønns- og arbeidsvilkår for å få offentlig oppdrag, er i strid med EØS-avtalen. Juridisk dreier dette seg om hvorvidt EØS/EU-retten står over ILO-konvensjoner som Norge har tiltrådt. Saken diskuteres fortsatt mellom regjeringen og ESA. Den kan havne i EFTA-domstolen. I innspurten av vikarbyrådirektivkampen kom EFTA-domstolens juridiske betenkning som slo fast at allmenngjøring av tariffavtalen for skipsverftene på Vestlandet var for omfattende og i strid med EØS-avtalen. Borgarting lagmannsrett valgte å se bort fra dette i sin behandling av saken og derfor har NHO som nevnt anket denne til høyesterett.

Det er en økende irritasjon i fagbevegelsen over at NHO bruker EU og EØS-avtalen til å angripe faglige rettigheter og med det en økende mistillit til EU-systemet. Det gir igjen en økende forståelse for at EUs traktater og politiske kurs er i motstrid til arbeidsmiljølov og tariffavtaler. Både NHO og EUs standpunkter og handlinger har hver på sin måte derfor bidratt til å skjerpe fagbevegelsens kamp mot vikarbyrådirektivet. En eventuell behandling i Høyesterett som tar EFTA-domstolens juridiske betenkning til følge angående allmenngjøring for skipsverftene, vil utløse en enorm debatt om EØS i fagbevegelsen, spesielt i Fellesforbundet. En eventuell slik debatt vil snu opp ned på dagens pro EØS-linje som Fellesforbundets ledelse normalt framhever.

### **Prosessen i fagbevegelsen**

Norsk Transportarbeiderforbund var tidlig ute med å advare mot EUs nye direktiv. Det førte etter hvert til at flere tillitsvalgte, fagforeninger, LO-avdelinger og forbund tok debatten. Utredninger og seminarer ble avholdt, men det tok likevel tid før det ble noe skikkelig aktivitet. Da LO-sekretariatet behandlet saken i desember 2010, var konklusjonen at siden regjeringa ikke ville bruke reservasjonsretten, fikk man stille krav til tiltak for å kompensere for de negative virkningene ved å innføre direktivet. Saken ble etter dette vedtaket reist av Lars Johnsen, nestleder i Norsk Transportarbeiderforbund, på LOs representantskapet 22. februar 2011, med forslag til en uttalelse med krav om norsk reservasjonsrett mot vikarbyrådirektivet. Forslaget fikk overraskende rundt 40% av representantskapets stemmer. Temperaturen steg utover året og førte til at SV og SP klargjorde at de ville gå imot direktivet.

Likevel skapte to hendelser hver på sin måte trøkk i saken. Den ene var Fellesforbundets landsmøte i oktober som mot ledelsens ønske, men til slutt med deres tilslutning, krevde reservasjonsretten brukt. Den 30. november behandlet Arbeiderpartiets stortingsgruppe saken. Her var man for alvor begynt å frykte et nytt reservasjonskrav og ville for all del unngå en liknende «arbeidsulykke», som da landsmøtet i Arbeiderpartiet i 2011 fattet vedtak mot EUs tredje postdirektiv. Ikke bare ble det i Aps stortingsgruppe mot fem stemmer gitt tilslutning til vikarbyrådirektivet. Helga Pedersen, nestleder i partiet, rykket samtidig ut og sa at beslutning var tatt. Man kunne diskutere så mye man ville, men Aps beslutning ville uansett ikke bli endret. Den noe arrogante tonen, før endelig oppsummering i LO-sekretariatet og før AP-lag og andre fikk konkludert i saken, vakte forbannelse og bidro til aktivisering.

Flere lokallag av AP som i Stavanger og Trondheim fattet vedtak med standpunkt i tråd med et stadig klarere vetokrav i fagbevegelsen. Lokale LO-avdelinger spilte en viktig rolle, spesielt i de store byene. Nevnes må den landsomfattende fanemarkeringen den 5. desember 2011 under parolen «Veto mot EUs vikarbyrådirektiv – ja til faste ansettelser». Denne markeringen hadde tilslutning fra følgende forbund: EL og IT Forbundet, Fagforbundet, Fellesforbundet, Fellesorganisasjonen, Norsk Arbeidsmandsforbund og Norsk Transportarbeiderforbund og Skolenes Landsforbund. Det var hele 73 faner til stede og man vedtok en landsomfattende politisk streik 18. januar 2012. Streiken ble en vellykket aksjon med arrangementer et 40-talls steder rundt omkring i landet. På det tidspunktet sto det klart at forbund som utgjorde 80% av LOs medlemmer stilte seg bak kravet om at reservasjonsretten måtte brukes. LO-sekretariatet bekreftet dette i vedtak 30. januar etter at også Unio og YS hadde gått inn for det samme.

Etter den politiske streiken gikk AP-representantene Anette Trettebergstuen og Knut Storberget ut og mente at fagforeningsfolk som var imot direktivet, uttalte seg på sviktende grunnlag og egentlig hadde

uhederlige motiver i betydningen å ville reise en kamp om å gå ut av EØS. Dette ble avvist fra både topp og bunn i fagbevegelsen.

En foreløpig avrunding av kampen mot vikarbyrådirektivet skjedde 5. juni 2012 der ti forbund, 38 lokale LO-avdelinger og en rekke fagforeninger og klubber gikk ut med et felles opprop. Kravene var at regjeringen i EØS-komiteen må avklare hvorvidt dagens arbeidsmiljølov kan opprettholdes, samt at de innleide skal være fast ansatt og at Arbeidstilsynet må få både tilsyn og sanksjonsmulighet ved brudd på lovens bestemmelser om innleie. På denne måten ble Arbeiderpartiet minnet om at dersom garantier til vern for dagens bestemmelser i Arbeidsmiljøloven skal være noe verd, må dette avklares med EU *før* en eventuell innføring av direktivet. I tillegg innebærer de øvrige kravene at det allerede er flertall i LO for viktige krav til regjeringens tiltakspakke nr. 3 mot sosial dumping. Oppropet sammen med fanemarkering foran Stortinget ble vedtatt på den årlige storbykonferansen som består av LO-avdelingene i Bergen, Fredrikstad, Kristiansand, Oslo, Stavanger, Tromsø og Trondheim.

### **Fronten kan videreføres**

Bevegelsen mot vikarbyrådirektivet skapte en viktig allianse mellom forbund, fagforeninger, LO-avdelinger og tillitsvalgte. I tillegg må nevnes at direktivkampen omfattet viktige fagorganisasjoner utenfor LO som for eksempel Utdanningsforbundet og Norsk Sykepleierforbund, samt at bevegelsen i LO også skapte bevegelse i YS. Spesielt var aktiviteten stor fra tillitsvalgte med tilknytning til AP, et engasjement som gikk utover de tradisjonelle skillelinjene mellom venstre og høyresida i partiet. Det er fortsatt både uro og frustrasjon blant disse tillitsvalgte over at AP ikke hørt på dem og valgte i stedet å alliere seg med de borgerlige partiene for å innføre direktivet. Vikarbyrådirektivkampen var ikke et krav om ut av EØS, men det var et krav om at EU ikke har noe med å overprøve norsk arbeidsmiljølov og tariffavtaler – det må være et nasjonalt anliggende. Det vil derfor i framtida bli stadig vanskeligere for AP å framstå som fagbevegelsens parti hvis det godtar alt som kommer fra Brussel. Samtidig viser vikarbyrådirektivkampen at fagorganiserte slåss på tvers av partier, privat og offentlig sektor, samt i og utenfor LO når faglige rettigheter er truet. Det er oppstått et «fagbevegelsesparti» som mot de fleste odds vant LO. «Fagbevegelsespartiet» er ikke et uformelt nettverk, men oppstår ved åpen aktivitet i fagbevegelsens ordinære organer, uten partistyring, og som konkluderer likt. Det markerer dermed en selvstendighet i forhold til LO sentralt og AP slik det normalt tidligere ikke var i denne type saker.

En forlengelse av denne situasjonen er debatten om å ta «arbeidslivet ut av EØS», en debatt som har fått næring med utredningen «Alternativer til EØS» som også en rekke forbund og LO-avdelinger har deltatt i. En debatt

om «arbeidslivet ut av EØS» vil sette faglige rettigheter offensivt på dagsorden, vil koble NHO og høyresidas ønsker om norske tiltak for flere lausarbeidere til EØS, samtidig som det viderefører og fortsatt aktiviserer fronten som ble skapt med vikarbyrådirektivkampen. Dette på en langt mer offensiv måte enn det en parole «Ut av EØS» nå kan gjøre, selv om vi godt kan leve med en handelsavtale. EØS-spørsmålet blir uansett viktig på LO-kongressen i mai 2013.

### **Avslutning**

I juni i år vedtok AP med støtte fra de borgerlige partiene i Stortinget at EUs vikarbyrådirektiv skulle innføres. Samtidig vedtok regjeringa tiltak mot sosial dumping og for likebehandling av innleid arbeidskraft. I tillegg kommer en tredje tiltakspakke mot sosial dumping. Selv om LO, Unio og YS tapte kampen mot EUs vikarbyrådirektiv, bidro aktiviseringen fra fagbevegelsen til klarere kompensasjonsordninger enn det ellers ville ha vært mulig å få til.

EL & IT Forbundets Landsstyre møttes kort tid etter stortingsvedtaket om vikarbyrådirektivet. Her vedtok man enstemmig bl.a. følgende: «Norske myndigheter må ta initiativ til å endre EØS avtalen slik at den ikke kan gripe inn mot norske tariffavtaler eller mot norsk lovgivning av betydning for arbeidstakernes rettigheter i arbeidslivet» Videre: «Dersom dette ikke er mulig, må avtalen sies opp og erstattes med mer ordinære handelsrelasjoner mellom Norge og EU.»<sup>7</sup>

### **NOTER**

- 1) Høringsuttalelse fra Advokatforeningen 20.12.2010
- 2) Notat fra Utenriksdepartementet til Arbeidsdepartementet 26.8.2011
- 3) Notat 6:2011 fra *De Facto*
- 4) *FAFO*-rapport 27:2011 «Polonia i Oslo 2010»
- 5) *Dagsavisen* 24.5.2012
- 6) Overvåkningsorganet som skal påse at vi følger EØS-avtalen
- 7) EL og IT Forbundets Landsstyremøte 13.6.2012