



ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENTET
Postboks 8019 Dep
NO 0030 OSLO

Svar på høring -forslag til forskriftsregulering av innleie til helse- og omsorgstjenesten og innleie av rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse

Arbeidstilsynet viser til høring fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet (departementet) med forslag til forskriftsregulering av innleie til helse- og omsorgstjenesten og innleie av rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse. Det opprinnelige høringsnotatet ble erstattet med korrigert versjon.

Arbeidstilsynet støtter departementets vurdering av behov for unntak.

Høringen må ses i sammenheng med øvrige foreslåtte endringer i regelverket for inn- og utleie fra bemanningsforetak. Arbeidstilsynets har tidligere gitt [innspill til disse forslagene](#). Departementet har fulgt opp denne høringen med [lovforslag i Prop. 131 L \(2021-2022\)](#).

Det fremgår av høringsnotat av lovforslaget (og dermed hjemmel for forskriftsbestemmelsen), enda ikke er behandlet i Stortinget. Av hensyn til prosess sender departementet likevel dette forskriftsforslaget på høring nå.

Høringen i denne omgang gjelder altså oppfølging av forslag til nytt syvende ledd i arbeidsmiljøloven § 14-12 i Prop. 131 L – som er en forskriftshjemmel som gir begrensede unntak fra de foreslåtte innstrammingerne for innleie av arbeidskraft. Departementet foreslår for øvrig at forskriftsbestemmelsen om innleie til helse- og omsorgstjenesten og innleie av rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse, tas inn enten i forskrift om innleie fra bemanningsforetak eller eventuelt i ny forskrift. Bestemmelsen er derfor ikke foreslått endelig plassert. Arbeidstilsynet antar det mest naturlige i utgangspunktet er å innta bestemmelsen i forskrift om innleie fra bemanningsforetak.

Tidsbegrenset innleie som skjer etter avtale mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte i tråd med § 14-12 andre ledd, vil fremdeles være mulig uavhengig av forskriftsforslaget. Arbeidsgiver må i så fall være bundet av tariffavtale inngått med fagforening med innstillingsrett.

Det er i Prop. 131 L foreslått endring av arbeidsmiljøloven § 18-6 første ledd, ved at § 14-12 sjette og sjuende ledd inntas i oppregningen. Som det fremgår av høringsnotatet, mener departementet det er naturlig at også forskriftsreguleringen av unntakene, omfattes av Arbeidstilsynets håndhevingsmyndighet. Det er derfor av særlig interesse for Arbeidstilsynet å avgi høringsinnspill som er av betydning for håndheving. Vi har følgende innspill:



1. Innleie til helse- og omsorgstjenesten

Departementet har i Prop. 131 L foreslått å fjerne adgangen til å leie inn arbeidstakere med grunnlag i at arbeidet er av «midlertidig karakter», jf. §§ 14-12 første ledd, jf. 14-9 andre ledd bokstav a. Departementet foreslår i forskriftsutkastet å *beholde dette grunnlaget for tilfellet innleie av helsepersonell* til helse- og omsorgstjenesten. En viktig begrensning er imidlertid at innleie i tillegg kun kan skje for å *sikre forsvarlig drift*.

Departementet uttaler at unntaksadgangen i utgangspunktet er ment å være snever. Typisk omfattet av unntaket, vil – som i dag – være behov for innleie med bakgrunn i uforutsette arbeidstopper og generelle sesongsvingninger. Arbeidstopper i helsesektoren kan oppstå raskt og uforutsigbart og hvor det ikke er tid til å gjennomføre ordinære ansettelsesprosesser. Departementet viser til covid-19-pandemien som eksempel.

Departementet peker på at det er viktig at adgang til innleie ikke benyttes i større utstrekning enn nødvendig og at gode prosesser og dialog med de tillitsvalgte er viktig. Arbeidstilsynet mener dette er et svært viktig poeng. Departementet fremholder på side 6 i høringsnotatet at:

Arbeidsgiver må før beslutning om innleie foreta en vurdering av om vilkårene for innleie er oppfylt, herunder om innleien kan begrunnes i hensynet til å sikre forsvarlig drift og om arbeidet er av midlertidig karakter.

Departementet foreslår derfor at innleier (arbeidsgiver) må kunne dokumentere grunnlaget for innleie når de tillitsvalgte ber om det. Departementet uttaler videre at de med dette *typisk* [mener] *det faktiske grunnlaget for og nødvendigheten av innleien*. Dokumentasjonen må være skriftlig.

Arbeidstilsynet støtter departementets vurdering av behov for begrensninger, samt at arbeidsgiver må kunne begrunne bruken av innleid arbeidskraft. Vi har likevel innspill til utformingen av bestemmelsen, se neste punkt.

1.1 Innspill til endring i forskriftsforslaget

Å eventuelt skulle ta stilling til om en arbeidsgiver i spesialisthelsetjenesten har vurdert kriteriet «sikre forsvarlig drift» korrekt, vil være svært vanskelig og ressurskrevende for Arbeidstilsynet. Vi mener derfor det departementet trekker frem om viktigheten av gode vurderinger, prosesser og vurderinger, bør få et enda større fokus.

Arbeidstilsynet legger i utgangspunktet til grunn at vi kan be arbeidsgiver/innleier redegjøre for deres vurderinger knyttet til overholdelse av vilkårene, jf. arbeidsmiljøloven § 18-5. Det kommer frem av høringsnotatet s. 5 at «Behovet for å foreta innleie for å sikre forsvarlig drift må også kunne dokumenteres overfor Arbeidstilsynet ved et eventuelt tilsyn.» Likevel mener vi det er hensiktsmessig at det fremgår direkte av ordlyden en plikt også ovenfor Arbeidstilsynet til å fremlegge skriftlig dokumentasjon knyttet til grunnlaget og nødvendigheten av innleien. Vi viser til at det er et uttalt mål fra departementets side at bestemmelsens ordlyd skal bidra til å bevisstgjøre arbeidsgivers bruk av innleie. Ved å presisere at dokumentasjonsplikten også gjelder ovenfor Arbeidstilsynet, mener vi en slik bevisstgjøring trolig forsterkes ytterligere, se vårt forslag nedenfor. Til sammenligning er det i arbeidsmiljøloven § 14-12 andre ledd siste punktum, en plikt til å fremlegge dokumentasjon på forespørsel fra Arbeidstilsynet. Også denne bestemmelsen regulerer tilgang til dokumentasjon som vi vurderer i prinsippet kunne blitt innhentet etter arbeidsmiljøloven § 18-5.

Arbeidstilsynet ber departementet vurdere følgende mindre endring i den foreslåtte forskriftsbestemmelsens siste ledd (vårt endringsforslag i kursiv):



Innleier skal dokumentere grunnlaget for *og nødvendigheten av* innleie etter denne bestemmelsen, når *Arbeidstilsynet eller* tillitsvalgte hos innleier ber om det.

1.2 Innleie av rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse

Departementet trekker i høringsnotatet frem at det i liten grad er kartlagt hvilke kontrakts- og tilknytningsformer som benyttes ved kjøp av konsulent og rådgivningstjenester. Arbeidstilsynet peker på at det kan tale for at dette er et arbeidslivsområde hvor det er behov for mer kunnskap.

I høringsnotatet vises det til at Menon economics har kartlagt det de betegner som «rådgivernæringen». De har definert følgende bransjer (punkt 3.2 i notatet):

- IKT-rådgivere
- teknologiske rådgivere
- bedriftsrådgivere
- reklamebyråer og medieformidlingstjenester
- advokater
- rådgivere innen revisjon og skatt
- arkitekter
- rådgivere innen HR og rekruttering
- andre forretningsrådgivere
- markedsanalyse og meningsmåling
- designrådgivere

Den foreslåtte forskriften vil ikke komme til anvendelse på rådgivnings- og konsulenttjenester som er organisert i *reelle oppdragskontrakter*. Med rådgivnings- og konsulenttjenester menes levering av spesialisert kunnskap og rådgivning innenfor et bestemt fagområde. Hva som er omfattet av rådgivnings- og konsulenttjenester, er ikke definert utover dette i lovteksten, men det fremkommer av høringsnotatet at man i vurderingen kan se hen til veiledere fra Difi og DFØ, samt SSBs statistikk. Departementet trekker imidlertid frem at det kan være at flere av disse tjenestetilbyderne i realiteten vil kunne tilby innleie. På side 9 uttaler departementet:

Som beskrevet i lovproposisjonen, vil ikke entrepriser nødvendigvis være en egnet kontraktsform innenfor dette markedet, blant annet fordi prosjekter kan ønskes gjennomført i tett samarbeid med oppdragsgiver, og det ikke alltid er ønskelig eller mulig at resultatet fastsettes på forhånd

...

Noen slike kontrakter vil dermed organiseres som et innleieforhold, og forholdene hos utleier kan innebære at konsulent- eller rådgivningsselskapet er å anse som bemanningsforetak.

Som departementet trekke frem, kan det være et visst omfang av arbeid som utføres av arbeidstakere som oppdrag, når det i realiteten er innleie/utleie fra bemanningsforetak. Det vil kunne være vanskelig og ressurskrevende for Arbeidstilsynet å eventuelt «gjennomskjære» (prejudisiell vurdering, legge realitetene til grunn) konstruksjonen, særlig på dette området.

Departementet har særskilt omtale av hvordan begrepene «spesialkompetanse» og formuleringen «klart avgrenset prosjekt» på side 12. Departementet mener at det må innfortolkes i sistnevnte formulering at arbeidet i *art* skiller seg noe fra det innleievirksomheten normalt driver med. Vi mener omtalen er egnet til å belyse vilkårene.

Arbeidstilsynet mener at det - også når det gjelder innleie av rådgivnings- og konsulenttjenester - er viktig at innleier kan dokumentere gode vurderinger knyttet til vilkårene «spesialkompetanse» og



«klart avgrenset prosjekt», se vårt forslag til tilpasning under punkt 1.1. Denne endringen vil også gjelde i forbindelse med innleie av rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse, dersom departementet følger Arbeidstilsynet forslag.

2. Veiledning, tilsyn og mulige økonomiske og administrative konsekvenser for Arbeidstilsynet

Det er i Prop. 131 L foreslått endring av arbeidsmiljøloven § 18-6 første ledd, ved at § 14-12 sjette og sjuende ledd inntas i oppregningen. Som det fremgår av høringsnotatet, mener departementet det er naturlig at også forskriftsreguleringen av unntakene omfattes av Arbeidstilsynets håndhevingsmyndighet.

Departementet antar forslagene til forskriftsregulering ikke vil innebære økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

Arbeidstilsynet antar departementet konkluderer slik fordi vår myndighet til å håndheve dagens § 14-12 første til tredje ledd, også omfatter blant annet ulovlig innleie av helsepersonell til helse- og omsorgstjenesten og ulovlig innleie av rådgivnings- og konsulenttjenester.

Arbeidstilsynet legger i utgangspunktet til grunn at behov for oppfølging av forskriften vil ha begrenset omfang. Vi viser likevel til det som står ovenfor under punktene ovenfor om utfordringer med å eventuelt overprøver innleiers vurdering når det gjelder bruk av unntaket og eventuelt gjennomskjæring når det gjelder reell innleie av rådgivere eller konsulenter

Arbeidstilsynet legger uansett til grunn at forslaget i praksis vil kunne få blant annet følgende konsekvenser for Arbeidstilsynet:

- Økt oppmerksomhet omkring innleie til helse- og omsorgstjenesten og av rådgivnings- og konsulenttjeneste, både fra media, partene og tredjepersoner
 - Flere spørsmål knyttet til konkrete uklarheter og grensedragninger
 - Arbeidstilsynet som håndhevingsmyndighet blir nærmest til å besvare henvendelser
- Potensielt flere tips eller varsel og derigjennom mulig økt tilsynsoppfølging
- Potensielt krevende saker hvor gjennomskjæring/prejudisielle vurderinger må vurderes
- Økt omfang av klagesaker, avhengig av grad av økt tilsynsoppfølging

Vi antar derfor at det økte administrative konsekvenser som følge av forslaget, kan bli en realitet. Dette er det imidlertid knyttet stor usikkerhet til.

Bruk [eDialog](#) hvis dere skal sende oss dokumentasjon eller svare på dette brevet. Oppgi referansenummer 2022/47482. Les mer om eDialog på www.arbeidstilsynet.no/post.

Med hilsen
Arbeidstilsynet

Tonje Faanes
seksjonsleder

Stian Johansen
seniorrådgiver

Dette brevet er elektronisk signert