

Arbeids- og sosialdepartementet

Postboks 8019 Dep.  
0030 Oslo

Vår saksbehandler  
Henrik Dahle

Kopi til

Vår dato  
29.06.2021

Vår referanse

Deres referanse

## Høring - forskrift om arbeid som utføres i arbeidstakers hjem

Arbeid- og sosialdepartementet har sendt på høring «Forslag til endringer i forskrift om arbeid som utføres i arbeidstakers hjem», datert den 22. april 2021. Unio er den største hovedorganisasjon for universitets- og høyskolegruppene. Vi organiserer om lag 380 000 arbeidstakere i offentlig og privat sektor. Unio takker for muligheten til å komme med innspill.

### 1. Innledning – rettslig grunnlag

Etter at koronapandemien brøt ut, har svært mange norske arbeidstakere arbeidet midlertidig hjemmefra. I likhet med resten av arbeidslivet har også mange av Unios medlemmer tilbrakt det meste av sin arbeidstid på hjemmekontor. Unio vil innledningsvis peke på at økt bruk av hjemmekontor gir nye rettslige problemstillinger. Det er for eksempel vanskelig å se for seg at hensynet til arbeidstakers fleksibilitet ville fått samme overveldende gjennomslag på bekostning av arbeidsmiljølovens vernebestemmelser dersom vi i dag skulle skissert et oppdatert regelverk for hjemmearbeid. Derfor mener vi det nå er bra at forskriften skal revideres grundig i lys av erfaringene under koronakrisen.

Vi opplever at forskrift om fjernarbeid er lite kjent og utilgjengelig for mange. Bestemmelser om regelmessig bruk av hjemmekontor bør etter vår oppfatning vurderes inntatt som et eget kapittel i arbeidsmiljøloven. Fraværet av minimumskrav eller ytre rammer for de materielle vilkårene som skal inntas i tilleggsavtale om hjemmearbeid står i sterk kontrast til det vi ellers kjenner fra arbeidsretten. Det bør vurderes også om regelverket skal oppstille mer detaljerte regler om for eksempel adgangen til å si opp avtale om hjemmearbeid og om kostnadsdekning for arbeidsutstyr.

Oslo Met har utarbeidet rapporten «Hjemmekontor våren 2021 – Omfang, utvikling og kjennetegn?», som viser at 7 av 10 ønsker å fortsette med hjemmekontor etter pandemien. Dette sammen med en rekke andre undersøkelser viser at bruken av hjemmekontor vil øke etter koronaepidemien, både som følge av at teknologien er på plass og på grunnlag av erfaringene som viser at ansatte arbeider godt hjemmefra. Det er etter vårt syn viktig å se hen til disse erfaringene og benytte muligheten til å tydeliggjøre forskriften slik at uklarhetene lukes ut. Forskriften bør bidra til å legge til rette for at arbeidslivet i framtida sannsynligvis i større grad enn tidligere vil åpne for mer bruk av hjemmearbeid.

Departementet legger opp til en totrinns prosess hvor det i første omgang er forskriftsendringer som kan gjennomføres i løpet av relativt kort tid som nå er på høring, og at det kan oppstå behov for ytterligere regulering etter hvert som det er gjort videre kartlegging og forskning på området.

I utgangspunktet høres det ut som en fornuftig prosess. Men samtidig kommer det signaler fra arbeidsgivere både i privat og offentlig sektor om at de vil bruke hjemmekontor i langt større grad enn tidligere etter at pandemien er over. Det vil i så fall være en «game changer» som ytterligere øker behovet for rask nytenkning og tydeliggjøring av regelverket, slik at det passer både for midlertidige situasjoner og permanente ordninger. For oss er det viktig å fremheve at en rask utvikling kan føre til at den rettighet den enkelte arbeidstaker har til sin arbeidsplass kan bli satt under press ved at arbeidsgivere i et økonomisk perspektiv reduserer kontorlokaler og i større grad belager seg på at arbeidstakerne må jobbe «off site».

Et helt sentralt spørsmål blir om arbeidsgiver i kraft av styringsretten kan pålegge arbeidstakeren i en normal situasjon å jobbe utenfor arbeidsgivers fysiske lokaler. Unio opplever at departementet er uklar i spørsmålet om hvorvidt hjemmekontor skal kunne pålegges av arbeidsgiver eller ikke i en normal situasjon. Det rettslige grunnlaget for pålagt hjemmekontor følger ikke av forskriften. Utover pålegg om bruk av hjemmekontor som følge av myndighetenes vedtak og anbefalinger i forbindelse med ekstreme unntakssituasjoner, mener Unio at arbeidsgiver kun unntaksvis må kunne pålegge hjemmekontor innenfor styringsretten. Vi tenker da på tilfeller hvor det foreligger særlige omstendigheter ved virksomheten som gjør det nødvendig å benytte hjemmekontor for en kortere periode.

Unio mener at arbeidsgivere ikke skal kunne pålegge arbeidstakere å utføre arbeid hjemme for å spare utgifter til arbeidsplasser i virksomhetens lokaler. Arbeidstakerne må skjermes fra press ved at arbeidsgiver legger til grunn at en viss andel av arbeidsstokken til enhver tid skal arbeide hjemmefra.

Etter vårt syn bør en revidert forskrift rette på dette ved å tydeliggjøre i stedet for å videreføre uklare bestemmelser. Det bør framgå direkte av bestemmelsene hva som gjelder, slik at forarbeidene ikke blir sentrale for tolkningen av innholdet i bestemmelsene. Unio mener at den klare hovedregelen må være at hjemmekontor skal være en frivillig ordning.

Unio er positive til det påbegynte arbeid med informasjonsinnhenting og forskning der STAMI og OsloMet er involvert, og at oppdraget blant annet er å se på «omfang, utviklingstrekk og konsekvenser ved bruk av hjemmekontor og annet fjernarbeid».

## **2 Departementets forslag til endringer**

### **2.1 Forskriftens virkeområde**

Departementet gir uttrykk for at det vil være hensiktsmessig at forskriften først og fremst gjelder hjemmearbeid som har en viss varighet og et visst omfang, og at det ikke er behov for større endringer knyttet til forskriftens virkeområde. Departementet foreslår likevel en tydeliggjøring av forskriftens ordlyd ved at «tilfeldig» byttes ut med «sporadisk» i § 1. Dette begrunnes blant annet med at «tilfeldig» har gitt rom for tolkning. I drøftelsen av om forskriften skal gjelde ved pålagt hjemmekontor kommer departementet til at «det er behov for de særlige bestemmelser forskriften gir uavhengig av grunnlaget for hjemmekontor».

Forslaget opprettholder at forskriften gjelder for arbeid som utføres i "eget hjem". Det er i seg selv uklart hva som ligger i betegnelsen. Er det folkeregisteradressen, pendlerbolig eller annen eiendom?

I dagens samfunn er mulighetene fysisk, teknisk og praktisk tilstede for å utføre arbeidet på andre steder enn folkeregistrert adresse. Erfaringen fra pandemien er at både egne og andres hytter og landsteder har vært brukt som hjemmekontor i tillegg til egen bolig. Denne fleksibiliteten har for mange vært viktig og bra både for arbeidsprestasjoner, trivsel og helse.

Det bør derfor åpnes for at det kan avtales at arbeid hjemmefra kan utføres på flere steder enn i «eget hjem, slik at arbeidsgiver og arbeidstaker sammen kan avgjøre hvor hjemmearbeidet kan utføres, bare på folkeregisteradressen eller flere steder som på hytta, landstedet osv. Grenseoppgangen mot arbeid på andre faste plasser, eksempelvis fritidsbolig bør derfor presiseres.

Forskriftens negative definisjon av hvilket arbeid den omfatter er lite klargjørende. Man må til forarbeidene for å avgjøre hva som menes med "sporadisk" arbeid. Etter vårt syn bør rammene (lengden og omfanget av arbeidet) framgå direkte av forskriften.

Vi ser ingen stor forskjell på begrepene «sporadisk» og «tilfeldig». Det som etter vårt syn er viktig er departementets forslag til presisering om at forskriften kommer til anvendelse når hjemmearbeidet varer utover en måned og fra en dag i uken eller mer. Vi er enig i dette.

Samtidig mener vi at dette med fordel kan tas inn i forskriftsteksten, da forarbeid til forskrift er lite brukt som kilde. Vi støtter departementet i at forskriften skal gjelde uavhengig av bakgrunnen for hjemmekontorsituasjonen.

## **2.2 Krav til skriftlig avtale**

### *Hovedregel*

Departementet legger til grunn at det «fortsatt er behov for, og hensiktsmessig, at vesentlige forhold knyttet til hjemmearbeid er særskilt avtalt og klargjort mellom partene.», og foreslår at § 2 i forskriften videreføres i en normalsituasjon med avtalt hjemmearbeid.

Unio mener at inngåelse av skriftlig avtale vil skape forutsigbarhet og hindre tvister ved at vesentlige forhold ved hjemmearbeidet avklares. Vi oppfatter også forholdene som er listet opp i § 2 som viktige å regulere som et minimum. I tillegg til gjeldende minimumsbestemmelser, må stedet/stedene hvor arbeidet skal utføres også tilføyes.

Vi mener at i utformingen av en skriftlig avtale må gis rom for en viss fleksibilitet for partene. Det er stor variasjon mellom ulike arbeidssteder. Enkelte kan ha lang tradisjon for å benytte hjemmekontor, mens andre først har tatt i bruk hjemmekontor i forbindelse med koronasituasjonen. Noen har en jobb som i sin helhet kan utføres hjemmefra, andre har behov for å utføre enkelte arbeidsoppgaver fra kontoret, og en tredje gruppe kan måtte stille på møter eller «rykke ut» mer ad hoc ved behov. Det siste kan være tilfelle i for eksempel enkelte deler av NAV og i barnevernet. Når det i § 2 som eksempel er stilt krav til at «omfanget av hjemmearbeidet» skal reguleres må det, slik vi ser det, til en viss grad være overlatt til arbeidstaker og arbeidsgiver å vurdere hvor detaljert regulering det er behov for.

Vi mener likevel at bestemmelsen, slik den er utformet, ikke stiller for store krav til en avtale, og støtter en videreføring av bestemmelsen i en normalsituasjon. Det forutsettes likevel at det gis rom for en viss fleksibilitet.

Unio mener at kollektive avtaler er et egnet verktøy der det er tale om slike avtaler. I bedrifter der dette gjøres mener vi at tillitsvalgte må involveres i prosessen. Vi mener at involvering kan skape en bedre forankring på arbeidstakersiden, noe vi ser som en fordel både for arbeidsgiver og de ansatte.

## Unntak

Ut over dette foreslår departementet at § 2 tilføyes en unntaksbestemmelse i et nytt tredje ledd:

«Der hjemmearbeidet skyldes pålegg eller anbefalinger fra myndighetene, kan det i stedet for skriftlig avtale gis skriftlig informasjon til arbeidstakerne om det som følger av første ledd. Arbeidsgiver skal drøfte informasjonen med de tillitsvalgte før den gis.»

Unio støtter forslaget om nytt 3. ledd vedrørende hjemmearbeid som følge av pålegg eller anbefalinger fra myndighetene. Det er vanskelig å bruke forskriften direkte ved pålegg om å jobbe hjemmefra. Minimumsbestemmelsene i forskriften vil ikke alltid være dekkende.

Forskjellen mellom avtalt (frivillig) og pålagt hjemmekontor er stor. Muligheten til å kunne arbeide hjemmefra er både sosialt og geografisk skjevfordelt. Langt fra alle har mulighet til å etablere tilfredsstillende arbeidsplass hjemme. Under pandemien har arbeidstakere vist stor kreativitet med hensyn til hvor arbeidet på best mulig måte kunne utføres; på stua, kjøkkenet og på soverommet, i gangen, boden og i campingvogna.

Et pålegg om hjemmekontor må derfor følges av utvidet ansvar for arbeidsgiver. Vår erfaring er at arbeidsgivers tilrettelegging for hjemmekontor under pandemien har vært svært variabel. Mange har opplevd liten eller ingen tilrettelegging og økonomisk kompensasjon for innkjøp av nødvendig utstyr og utnyttelse av privat utstyr.

Forslaget om at rammene for hjemmearbeidet skal drøftes med tillitsvalgte, i lys av minimumsbestemmelsene i § 2 første ledd, er etter vårt syn ikke tilstrekkelig ved pålagt hjemmekontor. Arbeidsgivers må pålegges et større ansvar for individuelle tilpasninger ved pålagt hjemmearbeid. I tillegg til drøftelsene med tillitsvalgte, må det tydeliggjøres i forskriften at arbeidsgiver har ansvar for å dekke tilpasninger knyttet til den enkeltes individuelle og faktiske behov.

### 2.3 Krav til arbeidsmiljøet

I behandlingen av § 3 i forskriften kommer departementet til at det er hensiktsmessig at krav til det psykososiale arbeidsmiljøet løftes frem, ved at dette tas direkte inn i forskriftsteksten, på lik linje med andre forhold som gjelder arbeidsmiljø. Det presiseres at dette «etter departementets syn ikke medfører noen realitetsendring, men kan bidra til økt oppmerksomhet rundt psykososiale forhold ved hjemmarbeidet.»

Unio er positive til at departementet er tydelige på at det er arbeidsgiver som er ansvarlig for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø også på hjemmekontor. Samtidig har verken arbeidsgiver eller verneombudet adgang til arbeidstakers hjem. Derfor blir arbeidstakers medvirkning viktig. En må likevel kunne stille krav til at arbeidsplassen kartlegges og evalueres og dette bør være tema, eksempelvis i medarbeidersamtaler.

Unio er enig i at virkeområdet utvides til også å omfatte det «psykososiale» arbeidsmiljøet, selv om dette i realiteten ikke innebærer noen realitetsendring, men bidrar til å gi økt oppmerksomhet rundt psykososiale forhold ved hjemmearbeid. Det er svært viktig at arbeidsgivere er bevisste på det psykososiale arbeidsmiljøet, særlig i situasjoner der hjemmekontor brukes i stort omfang. I og med at arbeidsgiver ikke ser den ansatte fysisk ved arbeid hjemme, på samme måte som på kontoret, kan psykososiale forhold være vanskelige å fange opp. Samtidig er mangel på et godt psykososialt arbeidsmiljø svært alvorlig for de det gjelder og kan også føre til sykefravær.

Unio savner en beskrivelse av de organisatoriske risikofaktorene i arbeidsmiljøet når en jobber hjemmefra. Arbeidsmiljø er knyttet til hvordan man organiserer, planlegger og gjennomfører arbeidet. De organisatoriske risikofaktorene som kan medføre uhelse og frafall fra arbeidslivet kan bli ytterligere forsterket ved arbeid hjemmefra. Balanse mellom krav i jobben og mulighet for kontroll over egen arbeidssituasjon, uklare ansvarsforhold, balanse mellom innsats og belønning, lite rettferdig og støttende lederskap, er risikofaktorer som kan bidra til et belastende arbeidsmiljø for den enkelte arbeidstaker på hjemmekontor. Det blir viktig at de kunnskapsprosjekter som departementet har satt i gang tar opp i seg disse utfordringene som en del av det systematiske arbeidet med et fullt forsvarlig og helsefremmende arbeidsmiljø for de som jobber hjemmefra.

Unio mener på den bakgrunn at det er behov for å forskriftsfeste en plikt for arbeidsgiver til å kartlegge og vurdere arbeidsforholdene for de som etter avtale jobber hjemmefra i en normalsituasjon. Risikofaktorene ved å jobbe hjemmefra er uoversiktlig og en kartlegging og vurdering vil være viktige verktøy for å oppnå et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

#### **2.4 Arbeidstid**

Departementet holder spørsmålet om arbeidstid relativt åpent, men antyder at det er fordeler ved å ha like regler uavhengig av hvor arbeidet utføres. Det pekes blant annet på at forskjellen på å jobbe hjemmefra og i arbeidsgivers lokaler ikke lenger er så stor, blant annet på grunn av den teknologiske utviklingen.

Rammer for arbeidstiden ved regelmessig bruk av hjemmekontor skiller seg vesentlig fra reglene i arbeidsmiljølovens regler. Dette til tross for at de samme vernehensyn gjør seg gjeldende enten du jobber fra arbeidsgivers lokaler eller på hjemmekontoret. Gjeldende forskrifts arbeidstidsbestemmelser på hjemmekontor er etter vårt syn lite hensiktsmessig å videreføre. Unntaket fra arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser bør utgå i ny forskrift. Innenfor rammene av lovens arbeidstidsbestemmelser kan den skriftlige avtalen jfr. § 2, klargjøre arbeidstiden og ivareta individuelle behov for fleksibilitet ved hjemmearbeid. Det vil også kunne oppleves som oversiktlig og samtidig skape forutsigbarhet at arbeidstidsbestemmelsene er de samme. Forskriften bør også påpeke at avtalen må ivareta arbeidstakers behov for fritid.

#### **2.5 Arbeidstilsynets kompetanse**

Det er foreslått en endring i § 7 som innebærer at Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med at bestemmelsene i forskriften blir overholdt. Det pekes på at bruken av hjemmekontor kan bli mer omfattende i fremtiden, noe som kan tilsi at Arbeidstilsynet bør få en rolle i å sikre overholdelse av reglene. I tillegg nevnes at departementet mener at tilsyn kan utføres på en tilfredsstillende måte uten behov for å fysisk inspisere arbeidstakers hjem, da Arbeidstilsynets tilsynsmetodikk er utviklet over flere år til å omfatte et sett av metoder.

Det er helt nødvendig å sikre at virksomheten følger opp arbeidsmiljøet ved hjemmearbeid, og at det er en del av det systematiske HMS-arbeidet. Unio støtter en slik forskriftsendring og mener det er positivt at det føres tilsyn, herunder å gi pålegg og treffe enkeltvedtak, så lenge dette kan gjøres på en måte som tar hensyn til den enkeltes privatliv. Det er viktig at det gis tilstrekkelig ressurser slik at dette ikke går på bekostning av øvrige arbeidsoppgaver som er lagt til Arbeidstilsynet.

Vi registrerer likevel at det i forskriften, slik bestemmelsen i dag er utformet, er tatt inn uttrykkelig at Arbeidstilsynet gir veiledning om bestemmelsene i forskriften. Vi ser videre at veiledningsplikten er tatt ut av forslaget til ny bestemmelse, uten at det er nærmere drøftet i høringsnotatet hvorfor dette gjøres. Unio mener at det er viktig at Arbeidstilsynet fremdeles gir veiledning knyttet til forskriften, og tenker at

veiledning kan bidra til at bedrifter, og særlig mindre bedrifter, får best mulig forutsetninger for å oppfylle de forpliktelsene som forskriften oppstiller. Unio antar at Arbeidstilsynet fremdeles vil gi veiledning som en del av sitt tilsynsarbeid. Likevel kan det kanskje være oppklarende for aktørene på arbeidsmarkedet, om veiledningsplikt fremdeles fremgår direkte av ordlyden i forskriftsbestemmelsen.

## 2.6 Andre problemstillinger

### *Yrkesskadedekning*

Som utgangspunkt er arbeidstaker yrkesskadedekket ved utførelse av arbeid fra hjemmekontoret. Men mange grenseoppganger er uavklart, og knytter seg til de såkalte bedriftsvilkårene for yrkesskade.

Vi mener det må avklares hvem som har ansvar for skader som oppstår på hjemmekontor, både på ansatt og inventar. Statsråd Røe Isaksen uttalte i pressemelding den 7. april 2020: *«Regjeringen har nå gjort det klart at ansatte på hjemmekontor fortsatt skal være sikret yrkesskadedekning i folketrygden, på samme måte som om de var på sin vanlige arbeidsplass. Ved en eventuell skade vurderes saken på samme måte som i alle andre yrkesskadesaker. -Yrkesskadeforsikringen gjelder innenfor din vanlige arbeidstid, i det rommet du nå jobber i hjemme. Mange jobber hjemmefra som en del av den nasjonale dugnaden, og da skal man selvsagt ikke miste forsikringen sin, sier statsråden».*

Erfaringer fra forbund i Unio er at NAV klageinstans og Trygderetten har lagt en streng norm til grunn ved skader på hjemmekontor. Se bla TRR-2017-356, der det uttales: *«Trygderetten har i sin praksis bare unntaksvis godtatt at hjemmet kan regnes som et arbeidssted»...* og videre: *«uttalelser fra Trygderetten har gitt uttrykk for at det oppstår avgrensings spørsmål som det bør være opp til lovgiver å ta stilling til, noe lovgiver så langt ikke har gjort».*

Unio kan ikke se at yrkesskadeområdet omtales i høringsnotatet om ny forskrift for hjemmekontor. Unio etterlyser ytterligere regulering av yrkesskadefeltet ved arbeid på hjemmekontor. Viser det seg å være behov for endringer i tilstøtende regelverk, som folketrygdloven eller yrkesskadeforsikringsloven med tilhørende forskrifter, ber vi departementet igangsette og komme tilbake med nærmere utredning på disse områdene.

### *Utstyrsdekning eller annen kompensasjon*

Hvilket utstyr arbeidsgiver skal stille til arbeidstakers disposisjon, eventuelt dekning av kostnader i den forbindelse er drøftet kort av departementet under punkt 4.4.3.3. Departementets vurdering er at en slik regulering vil være inngripende i arbeidsgivernes vurderinger og organisering av virksomheten. Og videre at forskriftsregulering vil kunne være lite fleksibelt og være vanskelig å tilpasse til ulike situasjoner.

Unio ser utfordringene departementet trekker frem, men vi oppfatter samtidig at utstyrsdekning er et spørsmål mange av våre medlemmer ser som sentralt å avklare. Hvilket utstyr som stilles til disposisjon kan også ha betydning for det fysiske arbeidsmiljøet på hjemmekontor. Vi mener derfor det er viktig at arbeidsgivers ansvar for utstyr til hjemmekontor fremheves. Mye tyder på at pandemien vil føre til økt bruk av hjemmekontor også fremover. Allerede har flere store virksomheter varslet at de kommer til å stille med redusert kontorkapasitet i tiden fremover. I slike tilfeller bør det være opplagt at det er arbeidsgiver som skal besørge nødvendig materiale for de ansatte.

Vennlig hilsen  
Unio

Jon Olav Bjergene  
sekretariatssjef

Henrik Dahle  
fagsjef og advokat