Høringssvar

Vedr.: Høringsnotat Forslag til endringer i arbeidsmiljøloven m.m. – bemanningsforetak

Dette høringssvaret er fra Omega 365-gruppen. Vi er et norsk selskap som utvikler IT-systemer som leveres til offentlige og private aktører for gjennomføring av store byggeprosjekter, samtidig som vi støtter prosjektene med ekspertise på prosjektgjennomføring. Sistnevnte dreier seg om spesialisert kompetanse innen prosjektledelse, byggeledelse, ferdigstillelse, IT og ulike ingeniør-disipliner. Hovedkontoret ligger i Ølensvåg.

Virksomheten Prosjekttjenester har ca. 750 ansatte i oppdrag for norsk næringsliv. Oppdragene gjennomføres under prosjekteiers instruksjonsmyndighet, derav er virksomheten registrert som bemanningsforetak. Prosjekttjenester betjener langsiktige rammeavtaler og på kundelisten er en stor andel av foretakene i Norge som gjennomfører prosjekter på land og offshore innenfor de fleste bransjene.

Vår spesialiserte kompetanse bidrar til at aktørene får en god erfaringsoverføring mellom store utbyggingsprosjekter på norsk sokkel så vel som på land. Denne kompetansen bidrar til kontinuerlig forbedring av beste praksis i prosjektgjennomføring. Lovforslagene i høringsnotatet betyr tilbakeskritt for dette arbeidet.

I Norge skal det gjennomføres store investeringer i det grønne skiftet, energiforsyning, industri og samfunnskritisk infrastruktur som betyr mye arbeid av midlertidig karakter. Mangel på personellressurser, kompetanse og erfaring til å løse de nye oppgavene kommer til å bli de største hindrene for gjennomføring av de store skiftene som ligger foran oss. Den foreslåtte lovteksten svekker prosjektenes mulighet til å skaffe nødvendig kompetanse. Noen av forslagene virker imot sin hensikt om et seriøst, trygt og ordna arbeidsliv der ansatte får mer makt over hverdagen sin.

Konkret mener vi at følgende endringer bør gjøres:

- **Forslaget om å gi rett til fast ansettelse etter innleie i 2 år tas bort og erstattes med at den eksisterende 4-års-regelen fremdeles må gjelde.** Store bygge- og infrastrukturprosjekter tar ofte 4–5 år, innleide ekspertise trengs for hele perioden og praksis i dag er at de går på 4-års-regelen. Det vil ha store konsekvenser om personell må skiftes ut midt i prosjektene (se punkt 5 lenger nede i dette høringssvaret). En ikke ubetydelig andel innleid ekspertise pendler fra distriktene. Fast ansettelse hos innleier vil bety flytting med familie fra bygd til by.
- **Dagens bestemmelser om adgang til innleie ved arbeid av midlertidig karakter eller etter skiftelig, tidsbegrenset avtale inngått med lokalt tillitsvalgte beholdes.** Forslaget i høringsnotatet om endring i denne retten innebærer flytting av makt fra lokale arbeidstakerorganisasjoner til sentrale fagforeninger; vi ser ikke at dette er godt nok begrunnet (se punkt 3 i dette høringssvaret).
- **Sette i verk tiltak for økt kontrollvirksomhet istedenfor forbud** mot innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid på byggeplasser i Oslo, Viken og tidligere Vestfold. Det bør ikke innføres forbud uten at man har estimert kostnaden som et slikt tiltak vil påføre samfunnet. I høringsnotatet har departementet listet en rekke negative konsekvenser som følge av forbud. Samtidig opplyses det på side 66: *«Departementet har ikke grunnlag for å kunne tallfeste de konsekvensene en slik innstramming vil medføre for byggeaktiviteten og aktørene i næringen».* (se punkt 2 lenger i dette høringssvaret).
- **Subsidiært**, om man likevel forbyr innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeider på Østlandet. Ref.: Høringsnotat side 32: «Byggevirksomheter bør fortsatt kunne leie inn andre arbeidstakergrupper til annet type arbeid, for eksempel ingeniører, administrativt personale etc.» Vi støtter dette og ber om **at dette blir tatt inn i lovtekst eller forskrift slik at det blir tydeliggjort.**

- **Gode forslag fra Fougner-utvalget bør tas inn i lovarbeidet** (se punkt 7 i dette høringssvaret).
- **Vi støtter forslaget om utvidede dokumentasjonskrav for å kunne leie ut arbeidskraft**, og hvor Arbeidstilsynets rolle styrkes og det innføres strengere sanksjoner og konsekvenser ved brudd.

Høringsnotatet og lovforslaget mangler en klarere nyansering og vurdering av ulike former for innleie:

- På den ene enden av skalaen bidrar bemanningsforetak til at ikke-vestlige innvandrere og unge uten fullført videregående opplæring (von Simson 2009; von Simson 2016) kommer ut i ordinært arbeid. I denne enden av skalaen trenger arbeidslivet beskyttelse mot konkurransevridende useriøsitet. Noe av dette har vært knyttet til foretak som har formidlet arbeidskraft med fiktive kontrakter, dårlige boforhold og dårlig stillingsvern.
- På den andre enden av skalaen bidrar bemanningsforetak til effektiv allokering av høyt etterspurte knappe ressurser; ekspertise som samfunnet er tjent med at deles på flere virksomheter. Personell med tung utdanning/erfaring som ønsker variasjonen og utfordringer, kompetanseutvikling og mer makt over hverdagen sin, og det å selv kunne velge oppdrag som stemmer med egen interesse og fagekspertise.

Vårt selskap kjenner begge disse dimensjonene. Gjennom vår programvare og våre eksperter er vi involvert i store byggeprosjekter innenfor O&G i Nordsjøen, vannkraft, smelteverk, fornybarprosjekter, bygging av store offentlige bygg, bygging av motorvei og bane. Samtidig utviklet vi verktøyet HMSREG sammen med Oslo kommune, et verktøy som PROBA-rapporten fra januar 2022 vedrørende «Offentlige byggherrers bruk og oppfølging av innleie fra bemanningsforetak» refererer til mange ganger som et viktig digitalt verktøy i kampen for et seriøst arbeidsliv.

Arbeidet med HMSREG har vist oss at lover og forskrifter gir det norske arbeidsmarkedet et rikelig grunnlag for å skape et sunt arbeidsmarked. Det er ikke lovbestemmelsene som er utfordringen; utfordringen er kontroll og gjennomføring. Gjennom bedre bruk av digitale verktøy og sammen med kontrollvirksomhet, vil en kunne oppnå en bedre håndheving av dagens lovgiving. Dette har også PROBA-rapporten pekt på. Det kan skje uten risiko for uavklarte bieffekter som flere av lovforslagene i høringsnotatet vil gi. Gjennom hjemler og tilrettelegging for deling av informasjon som finnes i offentlige registre og en bedre samhandling og informasjonsdeling mellom byggherre og A-krim/Arbeidstilsyn, vil en kunne oppnå vesentlige forbedringer i henhold til de målsettingene regjeringen har satt for et trygt, seriøst og organisert arbeidsliv (se punkt 2c i dette høringssvaret).

Innhold

Under følger en mer detaljert drøfting av foreslåtte tiltak:

1) **Seriøse bemanningsforetak bidrar til at Regjeringen når sine målsettinger**
2) **Forbud mot innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid på byggeplasser (Østlandet)**
3) **Innspill vedrørende opphevelse av adgang til innleie ved arbeid av midlertidig karakter**
4) **Ny bestemmelse i AML som nærmere angir grensen mellom innleie og entreprise**
5) **Endring som innebærer at innleie gir rett til fast ansettelse etter 2 år**
6) **Utvidede dokumentasjonskrav og styrking av Arbeidstilsynets rolle**
7) **Gode forslag fra Fougnerutvalget som bør tas inn i lovarbeidet**
8) **Konsekvenser av forslag fra høringsnotatet for Omega 365-gruppen**

1) Seriøse bemanningsforetak bidrar til at Regjeringen når sine målsetninger,
den foreslåtte innstramming vil dreie innleie mot mindre regulerte utleiere

Innspill: *Vi foreslår at enkelte av innstrammingene ikke gjennomføres på grunn av:*

- *Bemanningsforetak bidrar til rett person på rett sted til rett tid; bidrar til å løse den største utfordringen i det å gjennomføre store skifter.*
- *Seriøse bemanningsforetak støtter Regjeringens målsettinger.*
- *Innstrammingene er egnet til å stanse seriøse bemanningsforetak, dreie sysselsetting over på mindre regulerte virksomheter, og svekke arbeidet mot Regjeringens målsettinger.*

Regjeringen har som mål et trygt arbeidsliv, å styrke det seriøse ordna arbeidslivet i Norge og at arbeidsfolk får mer makt over hverdagen sin. Regjeringen ønsker å styrke rekrutteringen til yrkesfag. Dette er målsettinger som vi deler og støtter.

Vi er inne i en tid med energikrise, råvarekrise, grønt skifte og geopolitiske endringer. Europa trenger energileveranser. Uavhengig av dette skal det i Norge gjennomføres store investeringer i samfunnskritisk infrastruktur, industri og kanskje også forsvarsmateriell. Samtidig er vi i en tid med demografiske endringene og en aldrende befolkning.

Vi ber departementet vurdere følgende:

- Mangel på personellressurser, kompetanse og erfaring til å løse de nye oppgavene kommer til å bli de største hindrene for gjennomføring av de store skiftene som ligger foran oss.
- Tilgang til rett person på rett sted til riktig tid er avgjørende i prosjektroller som skal fylles.
- Seriøse bemanningsforetak spiller en viktig rolle i å løse disse utfordringene.
- Redusert tilgang til personellressurser, kompetanse og erfaring til å løse de nye oppgavene vil få høye samfunnsøkonomiske kostnader og forsinke prosjekter.
- Lovendringer i høringsforslaget blokkerer i stor grad seriøse bemanningsforetak sin mulighet til å virke for Regjeringens målsettinger.
- Konsekvensene av de foreslåtte lovendringene blir økt utleie av arbeidstakere fra virksomheter som er mindre regulerte enn bemanningsforetak, og en større andel i form av entreprise.

Det at det finnes enkelte useriøse bemanningsforetak bør ikke få slå bena under hele bransjen. Mer om ny teknologi som bidrar til å identifisere useriøse aktører i punkt 2c i høringssvaret.

1a) Bemanningsforetakene har en samfunnskritisk rolle: Skaffer rett person på rett sted til riktig tid

Seriøse bemanningsforetaker har en stor organisasjon med nettverk og rekkevidde, og ekspertise på fagdisipliner, søk og seleksjon, prosedyrer og systemer for å skaffe personell, fase inn personell til nye kundeoppdrag, og følge opp utleide på en seriøs og god måte i henhold til et stadig strammere regelverk.

- På den ene enden av skalaen bidrar bemanningsforetak til at ikke-vestlige innvandrere og unge uten fullført videregående opplæring (von Simson 2009; von Simson 2016) kommer ut i ordinært arbeid.
- På den andre enden av skalaen bidrar bemanningsforetak til effektiv allokering av høyt etterspurte knappe ressurser; ekspertise som samfunnet er tjent med at deles på flere virksomheter.
- For 25 år siden hadde ikke begrepet bemanningsforetak samme betydning som i dag, men prosjekter leide inn og skaffet ressurser på oppdrag med sluttdato likevel, uten de reguleringene som vi har i dag. Lov om arbeidsmarkedstjenester ble innført juli 2005, og forskrift om bemanningsforetak ble innført i 2008 med ikrafttredelse 2009, og det var da Arbeidstilsynet startet registrering av bemanningsforetak. Siden har det vært skjerping og innstramming av reguleringer av bemanningsforetak i flere omganger. I motsetning til tidligere, så er bemanningsforetaker nå underlagt strengere regulering enn andre virksomheter som driver utleie.

1b) Seriøse bemanningsforetaker støtter målene til Regjeringen:

På vegne av oss som driver utleie av ekspertise for prosjektgjennomføring:

- *Bidra til jobbtilhørighet og jobbsikkerhet*

  Store byggeprosjekter med start- og sluttdato er arbeid av midlertidig karakter. Bemanningsplanen til en prosjektorganisasjon viser et stort antall stillinger som skal fylles for en periode på 4–5 år og så avsluttes. En midlertidig ansatt hos byggherre eller entreprenør vil oppleve at arbeidsforhold utløper når arbeidet er avsluttet. Seriøse bemanningsforetak som dekker hele markedet og prosjekter i mange bransjer tilbyr den ansatte nytt prosjekt når prosjektet er ferdig.

- *Høyere inntekt*

  Utleide fra bemanningsforetak har en lovfestet rett (AML § 14-12 a) til lønn og arbeidsvilkår minimum på tilsvarende nivå som ansatte hos innleier. De fleste store virksomheter som leier inn favoriserer høyere utdanning lønnsmessig blant egne ansatte. Ekspertise med yrkesfaglig utdannelse som har gått gradene vil ofte kunne få bedre vilkår som innleid hos innleier enn som ansatte hos innleier.

- *Gode kollektive ordninger som verneombud og arbeidsmiljøutvalg*

  Seriøse bemanningsforetak har på plass gode kollektive ordninger. Utleide arbeidstagere må likevel forholde seg til to kollektive ordninger, den hos bemanningsforetaket og den hos innleier. Vi skulle ønsket en tydeliggjøring i lovverket av innleier sitt ansvar til å inkludere innleide i sine kollektive ordninger, og en plikt til å avklare grensesnitt mot bemanningsforetak. Her kom Fougnerutvalget med gode forslag vedrørende verneombudsordningen.

- *Høyere organisasjonsgrad blant utleide*

  Iht. Fougnerutvalgets rapport er organisasjonsgrad blant innleide arbeidstakere lavere enn for andre arbeidstakere. En forklaring til lavere organisasjonsgrad kan være at utleide fra bemanningsforetak har lovfestet rett til lønns- og arbeidsvilkår minimum på linje med tariffavtaler / fast ansatte hos innleier (AML § 14-12 a), og at innleide derfor nyter derfor godt av tariffavtaler selv om de ikke er organisert.

  Vi mener at det burde vært vurdert reguleringer som tillater innleide å organiseres i samme fagforening som innleiers egne ansatte. Muligheter for å fremme krav til bemanningsselskapet fra innleiers fagforening, for eksempel vedrørende innleides lønn og arbeidsvilkår, kan innarbeides i kontrakten/rammeavtalen mellom bemanningsselskap og innleier.

- *Gi ansatte mer makt over hverdagen sin og kompetanseutvikling*

  Det at ressurser på prosjektgjennomføring blir ansatt hos oss i et bemanningsforetak handler nettopp om den ansattes kompetanseutvikling og makt over hverdagen sin. Seriøse bemanningsforetak får inn store mengder oppdrag fra hele markedet, fulltidsoppdrag med lang varighet, og den ansatte velger selv oppdrag ut ifra match med egen kompetanse og interesse. Eksperter på prosjektgjennomføring ønsker ikke å begrense sine muligheter til de prosjektene en bestemt organisasjon og en linjeleder kan komme opp med. Ved at den ansatte tar oppdrag som stemmer med egen interesse og fagekspertise blir hun mer produktiv, hvert oppdrag er en satsing på egen kompetanseutvikling, ansatte blir mer etterspurt og oppnår bedre betingelser.

- *Styrke rekrutteringen til yrkesfag*

  I høringsnotatet legges det til grunn at bemanningsselskaper er skyld i manglende rekruttering «av våre egne ungdommer» til yrkesfag. En enkel forklaring som mangler rot i virkeligheten. Det at de fleste arbeidsgivere sliter med å få tak i lærlinger er del av et større bilde som handler om demografi og samfunnstrender. Hvilken påvirkning gir foreldre og samfunn når ungdom står i valget mellom yrkesfag eller høyere utdanning? Det at de fleste virksomheter tilbyr høyere lønn for høyere utdanning, kan det ha en effekt? Mens tømrere og malere før kunne jobbe som selvstendige i enkeltpersonforetak og velge mellom egne oppdrag mot private og større oppdrag mot foretak, kommer de nå under kategorien «falske selvstendige» eller «feilklassifisering av oppdragstakere» om de går inn i større oppdrag mot foretak.

  - Seriøse bemanningsselskap tilbyr senior personell med yrkesfaglig bakgrunn interessante karrieremuligheter, de er en viktig ressurs i arbeidet med å overse store byggeprosjekter, for

eksempel på prosjektstyring innen ferdigstilling og godkjenning av arbeid. Som utleide ressurser blir de høyt verdsatt av arbeidsgiver og kundene.

1c) Regjeringens løsningsforslag og negativ virkning

Regjeringen foreslår i høringsnotatet at varierende behov for arbeidskraft kan løses ved

- overtidsarbeid
- avtale unntak om reglene for arbeidstid
- permitteringer og redusert arbeidstid
- midlertidige ansettelse
- innleie
- entrepriser

I høringsnotatet foreslås det at forbud mot innleie til arbeid av midlertidig karakter og 2-års-grensen på innleie *kun skal gjelde ved innleie fra virksomheter registrert som bemanningsforetak*. Dette er tiltak som er egnet til å stanse den delen av bemanningsbransjen som leier ut til arbeid av midlertidig karakter på lange oppdrag i dag begrenset til 4 år, eksempelvis selskaper som støtter store prosjekter med ekspertise på prosjektgjennomføring.

Konsekvensen vil være at *innleieoppdrag flyttes fra de strengt regulerte bemanningsforetakene (AML § 14-12) over til den langt mindre regulerte delen av næringen; virksomheter som ikke er registrert som bemanningsforetak (AML § 14-13)*, (ofte kalt produksjonsbedrifter).

Ved innleie fra virksomheter som ikke er bemanningsforetak er arbeidstakere mindre beskyttet.

Eksempler på lover som ikke kommer til anvendelse (ved innleie utenom bemanningsselskap):

- § 14-12 a. **likebehandling av lønns- og arbeidsvilkår** *kommer ikke til anvendelse*
- § 14-12 b. **opplysningsplikt og innsynsrett ved leie av *arbeidstaker*** *kommer ikke til anvendelse*
- § 14-12 fjerde ledd: ***ny* 2-års-regel om rett til fast ansettelse** *kommer ikke til anvendelse*
- § 14-12 sjette ledd: **Innskjerping i oppgangen mellom innleie og entreprise** *kommer ikke til anvendelse* (kan dog likevel komme til anvendelse ved forslaget om nytt § 25 andre ledd i arbeidsmarkedsloven)
- § 18-6 **Arbeidstilsynets utvidede rolle** *kommer ikke til anvendelse*
- **Forskrift om bemanningsforetak** og Arbeidstilsynets utvidede tilsynsrolle *kommer ikke til anvendelse*

For å komme i et regime der lovene listet over ikke kommer til anvendelse er kravet at utleie ikke skal omfatte mer enn 50 % av de fast ansatte hos utleier. Bemanningsforetaker kan omdefinere seg til § 14-13 selskaper ved:

- Leie ut inntil 50 % av ansatte, vokse andelen på entrepriser
- Å øke andelen entrepriser og bredde hovedbeskjeftigelsen på den måten
- Selv med de foreslåtte innstrammingene på entrepriser så finnes det fortsatt uante muligheter til å øke andelen entreprise ved å etablere målstyringsparametere, dokumentere resultatansvar, og la personell jobbe på hjemmekontor eller i kontor hos utleier.

2) Forbud mot innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid på byggeplasser (Østlandet) *Oslo, Viken og tidligere Vestfold*

Innspill: *Vi foreslår at forbudet ikke gjennomføres på grunn av*

- *samfunnsøkonomiske konsekvenser*
- *lovteksten gir ikke klart uttrykk for at ingeniører, administrativt personell osv. fortsatt er lovlig*
- *det finnes alternative tiltak som er mer målrettede og som gir større samfunnsnytte*

2a) Samfunnsøkonomiske konsekvenser

«Forbud» mot innleie er et dramatisk forslag med følger for samfunnet, virksomheter og en stor andel av de sysselsatte i næringen. Det er oppsiktsvekkende at forslaget legges frem til høring uten å vise til beregninger av de samfunnsøkonomiske konsekvensene.

På side 66 i høringsnotatet gis en god beskrivelse av konsekvensene av forbud mot innleie for virksomhetene og for samfunnet:

For virksomhetene:

- Begrenset evne til å håndtere svingninger
- Begrenset kapasitet til å gjennomføre oppdrag

For samfunnet:

- Negative økonomiske konsekvenser for prosjekter som berøres direkte
- Et arbeidsmarked med knapphet på arbeidskraft som gir opphav til lønnsvekst
- Negative konsekvenser for prioriterte målsettinger som økt boligbygging
- Andre næringer som får tjenester fra byggenæringen kan oppleve økte kostander

I høringsnotatet opplyses det at man ikke har beregnet de økonomiske konsekvensene av forbudet:

Side 66 *«Departementet har ikke grunnlag for å kunne tallfeste de konsekvensene en slik innstramming vil medføre for byggeaktiviteten og aktørene i næringen.»*

Det er opplyst at sysselsatte i bygg- og anleggsnæringen i Norge er 230 000 i 2020, og at Oslo og Akershus står for en fjerdedel av sysselsatte i næringen; 58 000 sysselsatte. I Oslo er om lag en tredjedel ansatt hos hovedentreprenør, 42 prosent hos underleverandør og 24 prosent innleid, dvs. 14 000 innleide. Forbud mot innleie rammer 14 000 innleide i Oslo og Akershus, hvorav en betydelig andel er arbeidsinnvandrere fra de nye EU-/EØS-landene. I et stramt arbeidsmarked er det usikkert om det finnes ressurser til å erstatte disse. Dette kan føre til en uheldig forsterking av en lønns- og prisvekst som allerede er krevende å kontrollere.

2b) Behov for klargjøring av lovlig innleie av ingeniører, administrativt personale etc.

I høringsnotatet side 32 fremkommer det at «Byggevirksomheter bør fortsatt kunne leie inn andre arbeidstakergrupper til annet type arbeid, for eksempel ingeniører, administrativt personale etc.»

Noe tilsvarende ordlyd er ikke tatt inn i lovteksten. Derfor er det vanskelig å forstå tydelig om slikt annet type arbeid skal være lovlig innleie.

2c) Alternative tiltak

Man skal tilpasse virkemidler til omstendighetene.

I Fougnerutvalgets rapport side 14 gjøres en generell betraktning om omstendigheter vedrørende norsk arbeidsliv og tilknytningsformer som ikke er så helsvart som høringsnotatet fremstiller:

«Arbeidsmiljøundersøkelser viser at tilstanden i norsk arbeidsliv er god sammenlignet med andre land. Hovedbildet er at også de som har alternative tilknytningsformer jevnt over har en tilfredsstillende, og for mange god og ønsket, arbeidssituasjon, men det er likevel noen gjennomgående forskjeller som varierer med tilknytningsformen, blant annet når det gjelder opplevelse av jobbtilhørighet og jobbsikkerhet.»

Som et alternativ til «forbud mot innleie fra bemanningsforetak», med potensielt store negative konsekvenser for samfunn og næringsliv, bør heller mer målrettede tiltak for kontinuerlig forbedring vurderes. Etter vårt skjønn kan innovasjon og teknologi i stor grad sørge for et seriøst arbeidsliv der useriøse bemanningsforetak blir avdekket. Startbank har data som viser om en leverandør har oppfylt dokumentasjonsplikten vedrørende skatte- og avgiftsmessige forhold, sentralgodkjenninger, systemer for kvalitet, HMS og miljø og kredittopplysninger.

PROBA samfunnsanalyse utarbeidet rapporten «Offentlige byggherrers bruk og oppfølging av innleie fra bemanningsforetak» som ble levert januar 2022 til Arbeids- og sosialdepartementet. Utredningen omhandler hvordan offentlige byggherrer sikrer at vilkårene for innleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak er oppfylt i de tilfeller slik innleie skjer.

Rapporten oppsummerer at hovedinntrykket er at de fleste byggherrene benytter seg av seriøsitetsbestemmelser og kontraktkrav, men at disse i varierende grad omhandler innleie.

Samtidig vises det til et nytt system som er på vei inn i bransjen:

«Byggherrene som benytter seg av slike systemer, primært HMSREG, har i stor grad oversikt over innleie, også fra bemanningsforetak».

Skattetaten publiserte 25.06.2021 en analyse som viser nedgang i utbredelse av a-krim og relaterte regelbrudd i perioden 2015–2021.

Ref.: https://www.skatteetaten.no/om-skatteetaten/analyse-og-rapporter/analysenytt/bygg-og-anlegg-oppfatning-arbeidslivskriminalitet/

I analysen refereres det til digitale løsninger for forbedret oppfølging og enklere kontroll for å kunne avdekke useriøse foretak og dermed få økt konkroll med de gjeldende lover og regler. På kort tid har HMSREG blitt det mest benyttede systemet/veilederen; 37 % svarte ja på spørsmål om de bruker HMSREG.

HMSREG sørger for kvalifisering av leverandører, systemet gir sanntidsinformasjon om personell på byggeplass og om krav fra Startbank ikke er innfridd som et eksempel. Systemet gir oversikt på antall fagbrev, lærlinger osv. på byggeplass. Det utvikles stadig ny funksjonalitet for å sørge for oppfølging av seriøsitetsparametere så vel som kompetanseutvikling for sysselsatte.

3) Innspill vedrørende opphevelse av adgang til innleie ved arbeid av midlertidig karakter

(Innspill vedrørende mulig opphevelse av den generelle adgangen til innleie ved arbeid av midlertidig karakter)

***Innspill**: Vi foreslår at forbudet ikke gjennomføres på grunn av:*

- *flytting av makt fra bedrifter og tillitsvalgte lokalt til fagforeningssjefer i byene*
- *på akslene av store prosjekter av midlertidig karakter kommer det industri med arbeidsplasser av varig karakter*

Først litt om forvirrende språkbruk; «den generelle adgangen til innleie ved arbeid av midlertidig karakter». Oppklaring: Det finnes i dag ikke en generell adgang til innleie. Derimot finnes en generell adgang til midlertidig *ansettelser* for en periode på inntil 12 måneder (nå besluttet opphevet fra 1. juli 2022). Generell adgang AML § 14-9 f) har vært gyldig for *kun midlertidig ansettelser* og *ikke for innleie.*

Selv om loven ikke hjemler generell adgang til innleie så finnes det et unntak: Når det er avtalt skriftlig mellom arbeidsgiver og lokalt tillitsvalgte så kan det leies inn generelt uavhengig av vilkår, på midlertidig basis.

Det høringsnotatet foreslår er ikke fjerning av generell adgang til innleie for det har uansett ikke vært lov, men *spesifikt å fjerne adgangen til innleie konkret hjemlet i arbeid av midlertidig karakter,* AML § 14-12 som viser til AML § 14-9 a). *Innleie fra bemanningsforetak til arbeid av midlertidig karakter skal blir forbudt.*

Det refereres til Nergaard (2021) som har sammenstilt tall fra SSB og NHO Service og Handel, som viser et samlet omfang av innleie på 1,7–1,9 prosent i årene 2018–2019. I 2020 var det en generell nedgang i omfanget av innleie som følge av koronapandemien.

I høringsnotatet seksjon 2.2 side 7 er det beskrevet:

«Det foreligger ikke statistikk som belyser hvilke konkrete lovhjemler som benyttes ved innleie fra bemanningsforetak».

Det synes derfor som forslaget er bygget på et tynt statistisk grunnlag.

Derimot synes det klart at et stort volum av innleie skjer med basis i avtaler mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte, og slike avtaler kan iht. AML inngås uavhengig av vilkår. Vi kjenner godt til dette fra verftsindustrien. Kvalitative beskrivelser fra høringsnotatet og underlagsmateriale som høringsnotatet viser til vedrørende forhandlinger mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte peker i samme retning.

3a) Flytting av makt

Med fjerning av lovfestet tilgang til innleie for arbeid av midlertidig karakter er det utelukkende virksomheter med tariffavtale inngått med fagforening med innstillingsrett som kan leie inn personell til arbeid av midlertidig karakter. Det forutsetter at det inngås avtale med tillitsvalgte som representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder. Hva som står i tariffavtalen, og hvilke instrukser tillitsvalgte har mottatt fra fagforeningen sentralt, ligger utenfor den lokale arbeidsgiveren og de lokale tillitsvalgte sin kontroll. Lovforslaget innebærer at makt flyttes fra lokale arbeidsgivere og tillitsvalgte lokalt (ofte i distriktene) til fagforeningssjefer sentralt. For bedrifter som må bemanne opp prosjekter med innleie, så vil avgjørelser som påvirker bedriften flyttes til fagforeningsledere sentralt som ikke har samme kjennskap til lokale forhold og hensyn. For eksempel, hvilke instrukser vil komme fra fagforeningsledelsen sentralt vedrøre lokal innleie fra en underleverandør organisert i en annen fagforening? Det er heller ikke gitt føringer for hvilke kriterier som skal ligge til grunn for at tillatelse skal kunne gis, og det åpner for uheldig forskjellsbehandling.

3b) På akslene av store prosjekter av midlertidig karakter kommer det industri med arbeidsplasser av varig karakter

Det er et faktum og logisk at arbeid av midlertidig karakter krever stillinger av midlertidig karater, stillinger som ikke gir den forutsigbarhet og jobbsikkerhet som man svært gjerne skulle hatt.

Om det skal bygges en ny stor O&G-innretning, et smelteverk, en batterifabrikk, en offshore vindpark, et havbruksanlegg for oppdrett, en ny kraftstasjon eller et stort komplisert bygg, så må byggherren etablere en prosjektorganisasjon. Anlegget skal etableres offshore, eller i en fjordarm langs kysten, eller i en by med høye boligpriser. Byggherrens prosjektorganisasjon skal overse og styre prosjektet og alle delleveransene.

Byggherren forvalter investeringsmidlene og må ha styringsrett og instruksjonsmyndighet i prosjektorganisasjonen, derfor kan ikke rene bemanningsbehov dekkes av entreprisekontrakter alene.

Prosjektorganisasjonen eksisterer i 4–5 år for så å avvikles når innretning er levert til driftsorganisasjonen. For store prosjekter kan byggherres prosjektorganisasjon være fra 50 stillinger og opp til flere hundre stillinger. Byggherren ønsker å bemanne flest mulig nøkkelstillinger med egne ansatte, men har behov for innleid ekspertise til mange stillinger. Omfanget av innleid ekspertise vs. egne ansatte er bestemt av tilgang til egne ansatte som kan flyttes fra andre stillinger og inn i prosjektet, tilgang fra egne rekker til den ekspertise som trengs i prosjektgjennomføringen, samt antall som kan integreres tilbake til drift når prosjektet er ferdig.

Det er stor forskjell om prosjektet har en gjentagende karakter som gir byggherren muligheter for å etablere en fast prosjektorganisasjon for flere prosjekter, eller om prosjektorganisasjonen kun eksisterer for ett prosjekt.

På akslene av store prosjekter av midlertidig karakter kommer det industri med arbeidsplasser av varig karakter.

- Iht. til høringsnotatet side 12 har vekst i sysselsatte lønnstakere i bygg- og anleggsbransjen økt i perioden etter 2000 fra rundt 115 000 i år 2000 til nærmere 230 000 i år 2020. Veksten har gitt 95 000 flere sysselsatte som ikke er innleide, og i tillegg sysselsettes 20 000 innleide.
- Jakobsen mfl. (2021) finner at bruken av innleie ved skipsverft henger nøye sammen med svingninger i oppdragsmengde. SSB-tall viser at innleie har vært skiftende etter makroøkonomiske forhold som endringer i oljepris, som igjen betyr at ulike bedrifter i bransjen har høy og lav oppdragsmengde samtidig.
- Jakobsen mfl. (2021) finner at de som er intervjuet peker på entreprise som det mest nærliggende alternativet til innleie, men mener det vil by på utfordringer å bygge skip med utbredt bruk av entrepriser, og at en konsekvens kan være at flere oppdrag gjennomføres utenlands.

I iveren etter å forby arbeid av midlertidig karakter må vi ikke skylle babyen ut med badevannet. Om vi ser bakover i tid: Hvem bygde smelteverkene og kraftstasjonene i fjordarmene på 20tallet og O&G industrien på slutten av 60-tallet og tidlig 70-tall. Det hadde ikke skjedd uten arbeid av midlertidig karakter, det hadde ikke skjedd uten fleksibel arbeidskraft fra distriktene og ekspertise fra utlandet. Nå har vi kommet 100 år lenger på arbeidsvilkår, velferd, sikkerhet, sosiale ordninger, organisasjonsgrad og arbeidsmiljø, men store skifter betyr fortsatt arbeid av midlertidig karakter.

4) Ny bestemmelse i AML som nærmere angir grensen mellom innleie og entreprise

Innspill: *Vi støtter lovteksten som skjerper grensen mellom innleie og entreprise under forutsetning av at*

- *innleie til arbeid av midlertidig fortsatt er lov, og*
- *at slikt innleieforhold kan ha varighet på inntil 4 år som i dag.*

5) Endring som innebærer at innleie gir rett til fast ansettelse etter 2 år

Innspill: *Vi mener at rett til fast ansettelse etter to år vil ha;*

- *negativ effekt på jobbsikkerheten til ansatte i organisasjoner som gjør store samfunnskritiske prosjekter (hvem av de fast ansatte må gå når prosjektet er slutt?).*
- *gjøre oppdragssituasjonen til innleide i slike prosjekter usikker (må jeg forlate oppdraget halvvegs inn i prosjektet?).*
- *En ikke ubetydelig andel innleid ekspertise pendler fra distriktene. Fast ansettelse hos innleier vil bety flytting med familie fra bygd til by.*

Store samfunnskritiske prosjekter løper i 4–5 år og innebærer mye arbeid av midlertidig karakter i byggeperioden; stillinger med varighet på 4–5 år; dette er prosjekter som trenger innleide ressurser i 4–5 år. For prosjekter å miste ekspertise på prosjektet etter halvgått løp vil ha mange kostbare negative konsekvenser, også med tanke på helse, miljø og sikkerhet. I tillegg, det er svært uheldig om byggherre skal måtte ta valget om å miste ekspertise etter halvgått løp fordi det er gått to år, eller måtte akseptere et nedbemanningsmareritt når prosjektet avsluttes. Om de innleide bruker sin rett til fast ansettelse når prosjektorganisasjonen skal avvikles, da blir det gjerne unge ansatte i en annen del av organisasjonen med mindre ansiennitet som må forlate byggherren sin organisasjon.

Den mest etterspurte ekspertisen er fleksibel med hensyn til arbeidssted. De bor i Isfjorden, i Dåfjorden, i Mosterhavn, i Etne og andre bygder: De pendler til Nyhamna, Hammerfest, Offshore eller Oslo, Stavanger og Bergen. Innleier sine prosjektorganisasjoner driftes i Stavanger, Bergen eller Oslo. Fast ansettelse hos en kunde betyr flytting av familien til en storby.

Fougnerutvalgets flertall valgte å forenkle § 14-9 punkt sjuende ledd til tre år etter andre ledd bokstav a eller b. Mindretallet ville beholde dagens regelverk med både en tre- og en fire-årsregel, fire-årsregel for arbeid av midlertidig karakter. Flertallet viser til at fire-årsregelen ble innført i 2005 for å harmonisere med tjenestemannsloven, men i revisjon av tjenestemannsregelverket ble regelen endret til tre år. Med Fougnerutvalget sitt forslag gjelder tre år både for midlertidig ansatte og innleiepersonell.

«Utvalgets flertall utelukker ikke at det kan være situasjoner hvor det saklig sett kan være behov for midlertidig ansettelse utover tre år, og at dette kan gjelde midlertidige ansettelser etter både bokstav a og b. Eksempelvis kan ulike politiske verv eller doktorgradsstipendiater typisk ha en varighet på fire år.»

Fougnerutvalget nevner ikke de store industriprosjektene som Norge har bygget sin velstand på og som har skapt titusenvis av arbeidsplasser av varig karakter. Istedenfor nevnes politiske verv og doktorgradsstipendiater som eksempler.

I høringsnotatet har departementet ønsket å gjøre det bedre, så det foreslås endring av § 14-12 fjerde ledd at innleide i mer enn **to år** skal anses som fast ansatt hos innleier slik at reglene om oppsigelse av arbeidsforhold kommer til anvendelse. Ideen om to år er hentet fra Sverige, med det vises også til at innleievirksomheter i Sverige kan benytte seg av alternativet å betale to månedslønner i erstatning istedenfor fast ansettelse. Ordningen med to månedslønner i erstatning til innleiepersonell som står i oppdrag utover to år hadde vært en glimrende påskjønnelse til innleiepersonell også i Norge, men den delen av den svenske ordningen er det ikke foreslått skal gjelde i Norge.

Dersom departementet likevel vil fremme et lovforslag på to år, så bør hele den svenske ordningen innlemmes slik at byggherre kan fullføre prosjektene sine med ekspertisen som er tatt inn ved å kunne velge å betale to månedslønner i erstatning istedenfor fast ansettelse.

6) Utvidede dokumentasjonskrav og styrking av Arbeidstilsynets rolle, og det innføres strengere sanksjoner og konsekvenser ved brudd.

Innspill: Vi støtter forslaget.

7) Gode forslag fra Fougnerutvalget som bør tas inn i lovarbeidet

Uansett om Høringsforslaget vedtas som foreslått eller ikke, så vil det fortsatt bli en betydelig andel innleie godkjent av tillitsvalgte og fagforeninger med innstillingsrett. I lys av dette synes det underlig at departementet ikke tar inn forslagene fra Fougnerutvalget, som jo synes veldig fornuftig vedrørende:

- Strammere definisjon av arbeidstaker og arbeidsgiverbegrepet (AML § 1-8)
- Omgåelse (AML § 1-10)
- Presisering av at innleiers verneombud også skal ivareta innleide arbeidstakere (AML § 6-2)
- Lavere terskel for plikt til å opprette arbeidsmiljøutvalg (AML § 7-1)
- Informasjon og drøfting (nytt AML § 8-4)
- Gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid (AML § 10-5)
- Forbud mot diskriminering (AML § 13-2)

I og med at et mer organisert arbeidsliv er et hovedmål, så bør det vurderes om ikke innleide på arbeidsplassen skal ha en rett til å organiseres i samme fagforening som de fast ansatte. Argumentet imot vil være at fagforening for de fast ansatte og innleier ikke styrer lønns- og arbeidsvilkår til den innleide, det er det bemanningsforetaket som gjør. Men det er bare delvis sant, fordi innleier kan sette lønns- og arbeidsvilkår som kontraktsvilkår mot bemanningsforetaket.

4. kvartal 2021 var det rapportert 2,8 millioner sysselsatte i Norge. Det opplyses at omfanget av utleie fra bemanningsforetak utgjør om lag 1,6 prosent av de sysselsatte (Berglund mfl., 202148 og Kompetensföretagen, 202149), og dette utgjør da ca. 45 000 sysselsatte som er utleide. Mange av de utleide er fast ansatt i bemanningsforetaket. Begrepet «atypisk tilknytningsform» som benyttes for denne gruppen oppleves som ladet ordbruk. Størrelsen på denne gruppen i seg selv tilsier at dette ikke er en atypisk tilknytningsform men en vanlig eller typisk tilknytningsform. Det fremkommer fra høringsnotatet at innleie er en problematisk arbeidsform fordi den innleide jobber under kundens instruksjonsmyndighet og får tilbakemeldinger direkte fra kunden, mens vedkommende er ansatt i et bemanningsforetak. Om arbeidet skjer i kundens lokaler eller ikke kan være så ymse, mange har jobbet fra hjemmekontor den siste tiden. Poenget er at det ikke kun er innleide som får instrukser og tilbakemeldinger direkte fra kunden, det gjelder også alle andre ansatte innfor finans, industri, varehandel og serviceyrker som fronter kunden direkte. Vi kunne ønsket klarere begreper og definisjoner uten bruk av ladete ord.

I høringsnotatet refereres det til studiet «Konsekvenser av atypiske tilknytningsformer for arbeidsforhold og partssamarbeid» (Ingelsrud m.fl., OsloMet). Dette studiet er basert på hovedsakelig kvalitative intervjuer med et utvalg tillitsvalgte, sysselsatte og enkelte oppdragsgivere/arbeidsgivere fra fire bransjer (totalt 19 intervjuer med 25 personer).

Ref side 124: Her konkluderes det i studien med at man i liten grad skal trekke generelle slutninger til arbeidslivet allment på grunn av det lave antallet informanter, og fordi at undersøkelsen er basert på den ene parten i partsforholdet:

«Det lave antallet informanter og bedrifter innebærer at det i liten grad kan trekkes generelle slutninger fra bedrift til bransje og til arbeidslivet allment. Et annet forbehold er knyttet til det begrensede omfanget av denne studien, og går ut på at undersøkelsen basert på den ene parten i partsforholdet sin opplevelse av bruken av atypiske tilknytningsformer. Vekten på arbeidstakersiden er et relevant grep gitt at representasjon, organisering og partsforhold er sentrale trekk ved eksistensen av fagforeninger. Intervjuer med arbeidsgivere på bedriftsnivå ville kunne gi viktig innsikt når det gjelder hvordan arbeidsgivere opplever at bruken av tilknytningsformer virker inn på produksjon og relasjoner i virksomhetene.»

8) Konsekvenser av forslag fra høringsnotatet for Omega 365-gruppen

Situasjonen i dag

Omega 365-gruppen sysselsetter 1650 ansatte globalt, hvorav ca. 1150 i Norge. Selskapet utvikler og leverer programvare for styring av store prosjekter og personell med ekspertise på prosjektgjennomføring. Hovedkontoret ligger i Ølensvåg.

I Norge er forretningsområdet Prosjekttjenester registrert som bemanningsforetak som leier ut ekspertise til prosjektgjennomføring. I Norge sysselsetter Prosjekttjenester rundt 750 ansatte som leies ut og får forespørsler gjennom 100 rammeavtaler med kunder som kjører store prosjekter i ulike bransjer. For tiden jobber vi med å fylle 300 nye oppdrag.

Det kreves milliardprosjekter å bygge ekspertise på milliardprosjekter.

Utleid ekspertise styrer selv valg av oppdrag. Mens våre ansatte som jobber internt er begrenset av de mulighetene som linjeleder tilbyr eller som utlyses internt, så har ansatte innenfor Prosjekttjenester et større utvalg av muligheter. De velger oppdrag som passer med sin ekspertise ut ifra de muligheter som finnes i hele markedet hos alle våre kunder (rammeavtaler med 100 kunder).

Kompetanseutvikling: Eksperter på prosjektgjennomføring har typisk ikke satset på en karrierestige mot topplederroller. Istedenfor har de satset på å utvikle dyp forståelse innenfor sitt fagområde, unik ekspertise innenfor feltet sitt. De fullfører milliardprosjekt etter milliardprosjekt og deler kompetanse med kunder. De klatrer en bratt lærekurve, og bruker ekspertisen sin på nye utfordringer, de eksponerer seg for ulike perspektiver og vinklinger til problemløsning, og høster erfaring fra ulike selskapskulturer og fagmiljøer, alltid innenfor rammen av sin egen faginteresse.

Prosjekter trenger spesialistkapasitet. Kunder leier ekspertise fra Omega 365 som jobber skulder med skulder med kundens egne ansatte. Hvert oppdrag er for 100 % stilling, som regel med samme varighet som byggeprosjektet på 4–5 år.

Erfarent personell: Våre ansatte innenfor Prosjekttjenester har en gjennomsnittsalder på 52 år. De første 10–15 årene som fast ansatt ofte i et tilsvarende foretak som nå er på kundelisten før valget ble tatt om å jobbe innenfor Prosjekttjenester i Omega 365.

Ekspertise med yrkesutdanning: Mens flertallet av våre ansatte innen Prosjekttjenester har høyere utdannelse, så har over en tredjedel fagutdanning. Personell med yrkesfaglig bakgrunn som har gått gradene besitter unik kompetanse på ferdigstilling og godkjenning av arbeid. På grunn av lønnssystemene i store bedrifter som belønner høyere utdanning mer enn fagutdanning, så vil ofte ekspertise med yrkesfaglig bakgrunn oppnå langt bedre lønns- og arbeidsvilkår som utleide.

Etterspørselen etter prosjektekspertise fra Omega 365 er høy: Omega 365 fyller omtrent 25 % av forespørsler som vi mottar fra kunder.

Effektiv ressursfordeling: Ekspertise på prosjektgjennomføring er en begrenset ressurs, spesielt ekspertise på store milliardprosjekter. Omega 365 spiller en viktig rolle i å fordele en begrenset ressurs til de prosjektene som trenger det mest.

Konsekvens om høringsforslaget vedtas

- Reduksjon av innleie til arbeid av midlertidig karakter er politikken. Med de forslåtte innskrenkningene vil våre ansatte få redusert mulighet til å utvikle ekspertise innenfor sine fagfelt.
- Muligheten til å velge neste prosjekt selv blir begrenset. Som fast ansatt hos en kunde vil arbeidstaker sin interesse måtte veies opp mot arbeidsgivers kapasitetsbehov innenfor ulike områder til enhver tid.
- Med to-års-regelen vil prosjekter miste verdifull kompetanse halvvegs inn i prosjekter og våre ansatte sine oppdrag blir mer usikre.
- Fordelen for samfunnet med den jobben seriøse bemanningsforetak gjør med effektiv fordeling av en knapp ressurs vil forsvinne. Hverken kunder sin HR-avdeling eller NAV har teknisk spisskompetanse, nettverk eller organisasjon til å gjøre den jobben som bemanningsforetaket gjør.
- Verdifull ekspertise vil ikke flyte til de prosjektene som trenger det mest, men bli låst inne til andre oppgaver hos en arbeidsgiver som er ferdig med prosjektet sitt.

- Norge som samfunn vil redusere sin kapasitet til å bygge spisskompetanse på prosjektgjennomføring.
- Norge vil få mindre kapasitet til å gjennomføre planlagte utbygginger i O&G, batterifabrikker, havfiskeanlegg, infrastruktur, offshore-vind, sykehus og bygninger på land, kraftstasjoner for vannkraft og oppgradering av smelteverk.
- Våre ansatte fra distriktene mister mulighet til å jobbe på godt betalte pendleroppdrag rundt omkring i landet (denne gruppen utgjør 40 % av våre oppdrag i dag).
- Kundene mister tilgjengelig fleksibel kapasitet av ekspertise som er villig til å ta oppdrag rundt omkring langs den langstrakte kysten, eller i byer med høye boligpriser.
- 20 000 utleide arbeidstagere i IT-bransjen risikerer å miste oppdragene sine ved forbud mot innleie: I høringsnotatet seksjon 2.3.4 fremkommer det at utleie til IT-virksomheter utgjør om lag 4 prosent av bemanningsforetakenes aktivitet. Her har utleieaktiviteten vært økende de siste årene. Dette dreier seg gjerne om spesialister som utfører arbeidsoppgaver i tilknytning til større prosjekter. Jakobsen mfl. (2021) anslår at denne aktiviteten kan utgjøre mellom 20 og 50 prosent av årsverkene i IT-sektoren, noe som tilsvarer mellom 8000 og 20 000 arbeidstakere.