



## STORTINGET

# Innst. 422 S

(2021–2022)

Innstilling til Stortinget  
fra arbeids- og sosialkomiteen

Dokument 8:175 (2021–2022)

**Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene André N. Skjelstad og Sveinung Rotevatn om å sikre tilgang til helsepersonell i primæromsorgen i hele Norge gjennom å sikre fortsatt adgang til å ta i bruk bemanningsbyrå**

sikrer at det stilles tilsvarende krav til ansettelse i kommunale vikarpooler som det gjøres til ansettelse i bemanningsbransjen, slik at man sikrer at vikarer i kommunen har de samme rettighetene som ansatte i bemanningsbyrå.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

Til Stortinget

## Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen legge til rette for at bemanningsbyråer skal ha adgang til å levere bemanning i helsetjenestene i kommunene.
2. Stortinget ber regjeringen gjennomgå rutiner for oppholdstillatelse for kvalifisert helsepersonell som ønsker å arbeide i bemanningsbyråer i helsesektoren, med formål om å forenkle søknadsprosesser.
3. Stortinget ber regjeringen anmode kommuner om å ikke reservere seg mot bruk av bemanningsbyrå, for å sikre forsvarlig tilgang på lovpålagte tjenester, nødvendig tilgang på personell og fleksibilitet ved behov for oppbemanning.
4. Stortinget ber regjeringen sørge for at kommuner som ønsker å reservere seg mot bruk av bemanningsbyrå, må kunne sannsynliggjøre at reservasjonen ikke går ut over tjenestetilbudet til innbyggerne i kommunen.
5. Stortinget ber regjeringen fremme lovforslag som

## Komiteens behandling

Komiteen ba i brev av 7. april 2022 om statsrådets vurdering av forslagene. Statsrådets svarbrev av 25. april 2022 følger vedlagt.

Som ledd i komiteens behandling av representantforslaget ble det åpnet for å komme med skriftlig innspill.

Følgende leverte skriftlig innspill:

- Fellesorganisasjonen.
- Norsk Sykepleierforbund.
- Arbeidsgiverforeningen Spekter.

## Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Tuva Moflag, Runar Sjøstad, Trine Lise Sundnes og Torbjørn Vereide, fra Høyre, Henrik Asheim, Anna Mølberg og Aleksander Stokkebø, fra Senterpartiet, Anja Ninadotter Abusland og Per Olaf Lundteigen, fra Fremskrittspartiet, Dagfinn Henrik Olsen og Gisle Meininger Saudland, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Kirsti Bergstø, og fra Rødt, Emma

Watne, viser til Representantforslag 175 S (2021–2022) fra representanter fra Venstre om å sikre tilgang til helsepersonell i primæromsorgen i hele Norge gjennom å sikre fortsatt adgang til å ta i bruk bemanningsbyrå. Forslagsstillerne mener at bemanningsbyråene spiller en viktig rolle for å skaffe kvalifisert personell til helse- og omsorgssektoren. Komiteen viser til at forslagsstillerne trekker frem problemstillingen med at det i denne sektoren kan være vanskelig å finne arbeidskraft, særlig i distriktene. Komiteen viser videre til at forslagsstillerne mener bemanningsbransjen bidrar til at kommunene settes bedre i stand til å oppfylle sine lovpålagte plikter, og at konsekvensen av å ikke kunne benytte seg av innleid arbeidskraft kan være uønsket slitasje på de ansatte gjennom økt overtidbruk. Komiteen viser til at det fremmes fem ulike forslag som alle har til hensikt å legge til rette for bruk av innleie fra bemanningsbyråer til helse- og omsorgstjenesten primært.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet arbeider for at arbeidsfolk skal være ansatt i bedriften/virksomheten som er ansvarlig for at arbeidet blir utført, med andre ord direkteansettelser i den virksomheten det faktiske arbeidet utføres. Hele stillinger og faste ansettelser skal være hovedregelen i det norske arbeidslivet. Innleie og midlertidige stillinger som fortrenger faste ansettelser, samt tilknytningsformer der hensikten er å omgå arbeidsgiveransvaret, skaper økte forskjeller i arbeidslivet og utrygghet for folk.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt mener samfunnet står overfor en alvorlig bemanningskrise i helsetjenesten, og at det er særlig alvorlig i distriktene. Disse medlemmer mener man derfor må sørge for tilstrekkelig bemanning og lyse ut hele og faste stillinger. Det må etableres flere praksisplasser for sykepleiere, helsefagarbeidere og leger i spesialiseringsstillinger for å utdanne nødvendig helsepersonell. Disse medlemmer viser til at SSB har fastslått at om vi ikke gjør drastiske tiltak, risikerer vi å mangle så mye som 8 000 helsefagarbeidere og 28 000 sykepleiere i 2035. Også Riksrevisjonen har pekt på utfordringer i bemanningssituasjonen i helsesektoren, og i rapporten «Bemanningsutfordringer i helseforetakene» viser de til at sykehusene har store utfordringer med å rekruttere og beholde sykepleiere, jordmødre og spesialsykepleiere. Riksrevisjonen peker på at blant sykepleiere og jordmødre jobber to av tre deltid. Helseforetakene legger ikke godt nok til rette for å skape en heltidskultur og beholde sykepleiere, jordmødre og spesialsykepleiere. Sykehusene mangler oversikt over bemanningsbehov og planer for å løse bemanningsutfordringene sine. Disse med-

lemmer viser til at dette er mangler man kjente til før pandemien. Situasjonen er nå ytterligere forverret.

Disse medlemmer vil understreke at i en situasjon der man står overfor en helsepersonellkrise, er det nødvendig å sikre hele, faste stillinger og et sterkt offentlig helsevesen.

Disse medlemmer viser til at også før pandemien hadde helseforetakene et svært høyt innleiebudsjett. Aftenposten meldte 22. januar 2018 at norske sykehus hadde brukt 4,3 mrd. kroner på å leie inn sykepleiere, leger og annet helsepersonell. Å bruke store summer på å leie inn folk i stedet for å bruke pengene på å sikre faste ansettelser og flere hele stillinger, er ikke klok bruk av fellesskapets midler.

Disse medlemmer viser til rapporten «Kommunal innleie. Kartlegging av innleie fra bemanningselskaper i kommunene i Vestland fylke» fra 2021. I kartleggingen kommer det frem at Vestland fylke kjøpte tjenester fra bemanningsselskaper for totalt 323 mill. kroner i 2019, hvor helse og omsorg stod for nesten 60 pst. av innkjøpene. I rapporten kommer det frem at mange kommuner rapporterte at de ønsket å redusere bruken av innleie, men at bruken har vært økende de siste årene.

Disse medlemmer viser videre til at tall fra 2021 viser at utgiftene til innkjøp av private helse- og omsorgstjenester økte fra 12 mrd. kroner i 2016 til 19,9 mrd. kroner i 2020. Disse medlemmer er bekymret for denne trenden og mener at trenden fører til mange problemer. Økt bruk av kommersielle tjenester i kommunene fører til grunnleggende endringer i velferdstjenestene som folk ikke ønsker seg, hyppige utskiftninger av ansatte, dårligere kvalitet på helsetjenestene, mer sosial dumping, dyre tjenester for kommunene, dårlige arbeidsvilkår for de ansatte og at kommunene mister viktig kompetanse til å løse viktige velferdsoppgaver.

Disse medlemmer viser til et eksempel som Stendi, som er den største aktøren innen private helse- og omsorgstjenester. Stendi omsetter for om lag 1,7 mrd. kroner innen helsetjenester, men ble i 2021 dømt for grove brudd på arbeidstakernes rettigheter. Disse medlemmer vil også påpeke at kunnskapsgrunnlaget for den faktiske bruken av innleie i helsesektoren er begrenset til hva vi vet om bruken av innleie i kommunal sektor og i helseforetakene. Disse medlemmer merker seg at det ikke finnes en oversikt over bruken av innleie hos privat ideelle og kommersielle aktører innenfor helsesektoren.

Disse medlemmer er alvorlig bekymret for denne økende trenden og vil derfor sterkt fraråde forslagene som er fremmet. Disse medlemmer mener at bemanningsbransjen må avvikles i sin helhet, og at bruken av kommersielle bemanningsforetak i helseforetakene må stanses. Grunnbemanningen må økes, og tilbud om faste og hele stillinger og helsefremmende tur-

nusordninger skal sammen med egne bemanningsenheter løse dagens behov for vikarer og innleie. Hele og faste stillinger fremmer faglighet og er derfor positivt for alle som har behov for velferdstjenester, samtidig som det trykker den enkelte arbeidstaker og bygger opp under et organisert arbeidsliv.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at det er stor mangel på helsepersonell. Siden 2015 har Navs bedriftsundersøkelse vist en stor økning i mangelen på sykepleiere, spesialiserte sykepleiere og jordmødre. Senest i mai 2022 ble seneste bedriftsundersøkelse publisert av Nav og viste at det mangler arbeidskraft på 15 750 personer i yrker innen helse, pleie og omsorg. Blant dette mangler det 5 900 sykepleiere og 2 600 helsefagarbeidere.

Disse medlemmer mener det er et stort behov for å utdanne blant annet flere sykepleiere som kan dekke behovene i dag og i fremtiden. Disse medlemmer viser til Fremskrittspartiets alternative statsbudsjett for 2022, hvor det ble forslått å øke antall studieplasser innen sykepleie med 2 500 plasser. I tillegg foreslo Fremskrittspartiet et lønnsloft for alle sykepleiere og helsefagarbeidere på tre prosentpoeng ut over ordinær lønnsvekst.

Komiteens medlem fra Rødt mener at helsevesenet i altfor lang tid har belaget seg på innleie fra private bemanningsbyråer fremfor å møte rekrutteringsutfordringer med tiltak for å rekruttere og beholde helsepersonell. Norge står i en vedvarende mangel på helsepersonell. Helseforetakene bruker årlig 1 mrd. kroner på innleie fra bemanningsbyråene, og kommunene like mye. I stedet for å legge penger i å skaffe de fagfolkene man trenger, bruker man enorme summer på kortsiktig innleie. Dette medlem mener disse pengene heller skulle vært brukt på å bygge opp egne offentlige vikarpooler og å styrke grunnbemanningen for å minske behovet for innleie.

De kommersielle bemanningsbyråene har i mange år basert seg på innleie fra utlandet. Dette medlem peker på at den omfattende innleien i kommuner og helseforetak førte til store beredskapsproblemer under koronapandemien da grensene stengte. Dette medlem vil også påpeke at det er usolidarisk at et av verdens rikeste land ikke satser på å rekruttere og beholde helsepersonell, men lener seg på at det er lett å rekruttere sykepleiere fra land med lavere lønnsnivå. Dette medlem mener at helsevesenet må være til det beste for befolkningen, ikke bemanningsbyråenes økonomiske interesser, og støtter derfor ikke forslagene.

## Forslag 1

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til forslagsstillerens forslag 1 og mener adgangen til å leie inn helseper-

sonell for å dekke opp for uforutsett korttidsfravær, ferieavvikling og annet fravær allerede er sikret gjennom arbeidsmiljøloven § 14-12 (1), jf. § 14-9 (2) bokstav b. Disse medlemmer mener ikke det er behov for, i ytterligere grad, å legge til rette for bruk av bemanningsbyråer for å dekke slike behov.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet er enig med forslagsstillerne i at bemanningsforetak spiller en viktig rolle når det gjelder å skaffe næringslivet og det offentlige arbeidskraft, samtidig som bemanningsbransjen også bidrar til å skaffe mennesker en jobb å gå til. Det gjelder like mye lokale bemanningsbyråer i distriktskommuner som større bemanningsbyråer i større byer. Disse medlemmer mener regjeringens forslag til innstramminger i adgangen til innleie går for langt, og konsekvensene av innstramminger er ikke tilstrekkelig utredet. Disse medlemmer viser til at det ble gjort relativt kraftige innstramminger i innleieregelverket i 2019, der arbeidstakere sikres fast ansettelse i bemanningsbyrået og Arbeidstilsynet fikk utvidet sitt mandat til å forfølge ulovlig innleie. I tillegg gjelder likebehandlingsreglene fra 2013, som sikrer innleid arbeidskraft like vilkår som fast ansatte. Disse medlemmer viser til at det er store bemanningsutfordringer i helsesektoren, og at det særlig i helgene ofte mangler helsepersonell. Helseforetakene benytter seg ofte av bemanningsbyråer nettopp for å skaffe arbeidskraft og for å få vanskelige kabaler til å gå opp. Disse medlemmer støtter forslag 1 i representantforslaget.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge til rette for at bemanningsbyråer skal ha adgang til å levere bemanning i helsetjenestene i kommunene.»

## Forslag 2

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at mangelen på helsepersonell ikke er et særnorsk fenomen, men et globalt problem som er økende. Dette løses ikke ved at Norge henter helsepersonell til bemanningsbyråer her, men gjennom å sikre utdanning, rekruttering samt tiltak for å sikre at flere blir i yrket og står lenger i jobb, for både helsefagarbeidere, sykepleiere og leger. Det finnes et potensial i kommunene for flere årsverk gjennom heltidsansettelser framfor dagens prosentvise ansettelseskontrakter og innleiebruk.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at det i dag er en kvote for faglærte fra tredjeland på 5 000 arbeidstillatelser årlig. Denne kvoten er ment å legge til rette for rask rekrut-

tering av nødvendig fagkompetanse fra tredjelands, og disse arbeidstakerne gis oppholdstillatelse etter en forenklet prosedyre. Disse medlemmer viser til at statsråden i sitt svarbrev bekrefter at denne kvoten aldri har blitt fylt helt opp, og at arbeidssøkende tredjelandsborgere med relevant kompetanse får opphold for å jobbe i Norge. Disse medlemmer mener det er avgjørende at man har godkjenningsordninger som både sikrer viktige vurderinger av helsepersonells faglige kvalifikasjoner, slik at pasientsikkerheten ivaretas, og som sikrer tilgang på kompetent helsepersonell på en effektiv måte, slik at det kommer pasienten til gode så tidlig som mulig.

### Forslag 3 og 4

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1, som pålegger kommunene å sørge for at tjenestene som ytes, er forsvarlige og forventer at kommunene følger opp i tråd med forpliktelsene.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til sine merknader ovenfor under forslag 1 og støtter forslag 3 og 4 i representantforslaget.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen anmode kommuner om å ikke reservere seg mot bruk av bemanningsbyrå, for å sikre forsvarlig tilgang på lovpålagte tjenester, nødvendig tilgang på personell og fleksibilitet ved behov for oppbemanning.»

«Stortinget ber regjeringen sørge for at kommuner som ønsker å reservere seg mot bruk av bemanningsbyrå, må kunne sannsynliggjøre at reservasjonen ikke går ut over tjenestetilbudet til innbyggerne i kommunen.»

### Forslag 5

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til arbeidsmiljølovens likebehandlingsprinsipp i § 14-12 (a) og understreker at arbeidstaker som er innleid fra et bemanningsforetak, skal ha lønns- og arbeidsvilkår som om vedkommende var ansatt direkte i innleiebedriften. Det er utleier som skal sørge for at arbeidstakerne blir likebe-

handlet, selv om likebehandlingsprinsippet også medfører plikter for innleier.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at arbeidsmiljølovens regler også gjelder for kommunale vikarer, og at likebehandlingsreglene sikrer denne gruppen samme rettigheter som andre i arbeidslivet.

## Forslag fra mindretall

### Forslag fra Høyre og Fremskrittspartiet:

#### Forslag 1

Stortinget ber regjeringen legge til rette for at bemanningsbyråer skal ha adgang til å levere bemanning i helsetjenestene i kommunene.

#### Forslag 2

Stortinget ber regjeringen anmode kommuner om å ikke reservere seg mot bruk av bemanningsbyrå, for å sikre forsvarlig tilgang på lovpålagte tjenester, nødvendig tilgang på personell og fleksibilitet ved behov for oppbemanning.

#### Forslag 3

Stortinget ber regjeringen sørge for at kommuner som ønsker å reservere seg mot bruk av bemanningsbyrå, må kunne sannsynliggjøre at reservasjonen ikke går ut over tjenestetilbudet til innbyggerne i kommunen.

## Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:175 S (2021–2022) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene André N. Skjelstad og Sveinung Rotevatn om å sikre tilgang til helsepersonell i primæromsorgen i hele Norge gjennom å sikre fortsatt adgang til å ta i bruk bemanningsbyrå – vedtas ikke.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 24. mai 2022

**Kirsti Bergstø**

leder

**Anna Molberg**

ordfører



DET KONGELIGE  
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Arbeids- og sosialkomiteen i Stortinget  
Stortinget  
Postboks 1700 Sentrum  
0026 OSLO

Deres ref  
2022/1670

Vår ref  
22/1804-

Dato  
25. april 2022

**Representantforslag 175 S (2021-2022) om å sikre tilgang til helsepersonell i primæromsorgen i hele Norge gjennom å sikre fortsatt adgang til å ta i bruk bemanningsbyrå**

Jeg viser til brev fra Stortingets arbeids- og sosialkomité 7. april 2022, der det bes om min vurdering av representantforslag 175 S (2021-2022) fra stortingsrepresentantene André N. Skjelstad og Sveinung Rotevatn.

I forslaget vises det til at den kommunale helse- og omsorgssektoren har utfordringer med å tiltrekke og beholde relevant kompetanse, og at det særlig i distriktene kan være vanskelig å finne kvalifisert personell. Representantene mener at bemanningsforetak kan spille en viktig rolle i slike situasjoner.

Jeg er enig med forslagsstillerne i at det er viktig at de kommunale helse- og omsorgstjenestene har tilgang til riktig og tilstrekkelig bemanning. Samtidig ønsker jeg å være tydelig på viktigheten av at helsepersonell, på samme måte som resten av arbeidslivet, som den klare hovedregel skal ha fast ansettelse direkte i den virksomheten som skal ha arbeidet utført. Dette gir den enkelte arbeidstaker trygghet og forutsigbarhet med hensyn til fremtidig arbeidssituasjon og inntekt, og bidrar dessuten til produktive, omstillings- og konkurransedyktige virksomheter. Faste ansettelser i topartsforhold er også av vesentlig betydning for sentrale reguleringer og tradisjoner i norsk arbeidsliv, hvor lokalt partssamarbeid står sentralt. Regjeringen har derfor vært klare på at bemanningsbransjens rolle og omfang må begrenses, og har sendt på høring flere forslag og anbefalinger som på ulike måter er ment å begrense innleie som tilknytningsform, samt sikre seriøsitet i bemanningsbransjen.

Regjeringens ulike forslag og anbefalinger innebærer likevel ikke at den kommunale primæromsorgen blir forhindret fra å leie inn noe helsepersonell fra bemanningsforetak. Med tiltakene som er foreslått vil man fortsatt kunne leie inn ved vikarbehov og etter avtale med

tillitsvalgte dersom virksomheten er bundet av tariffavtale med fagforening med innstillingsrett. I offentlig sektor er det full tariffavtaledekning, og i utgangspunktet vil dermed alle virksomheter i offentlig sektor ha muligheter til å inngå avtale med tillitsvalgte om innleie fra bemanningsforetak. Departementet jobber nå med oppfølgingen av saken, hvor høringsfristen nylig løp ut og det er kommet mange nyttige innspill. Når det gjelder forslaget om å stille tilsvarende krav til ansettelser i kommunale vikarpooler som det gjøres til ansettelser i bemanningsbransjen, viser jeg generelt til at arbeidsmiljølovens regler for ansettelse, samt lovens rettigheter for arbeidstakere, i utgangspunktet er de samme uavhengig av om arbeidsgiver er et bemanningsforetak eller en kommune. Ansatte i bemanningsforetak har i tillegg rettigheter etter likebehandlingsreglene.

Representantene foreslår også en gjennomgang av rutiner for oppholdstillatelse for kvalifisert helsepersonell som ønsker å arbeide i bemanningsforetak i helsesektoren, med formål om å forenkle søknadsprosesser. Jeg viser her for det første til at EØS-avtalen gjør Norge til en del av et felles europeisk arbeidsmarked og sikrer virksomheter fri tilgang til arbeidskraft. EØS-borgere kan bo og jobbe i Norge uten oppholdstillatelse. Det er også bred politisk enighet om at arbeidsinnvandring fra land utenfor EØS (såkalte tredjeland) skal være kontrollert og behovsstyrt. Faglærte arbeidstakere fra land utenfor EØS som ønsker å jobbe i Norge, må søke om oppholdstillatelse.

Behovet for arbeidskraft fra tredjeland må balanseres mot hensynet til en kontrollert innvandring. Rekruttering av arbeidskraft fra tredjeland skal heller ikke fortrenge norske arbeidstakere eller arbeidskraft fra EØS. Det stilles derfor en rekke dokumentasjonskrav som skal sikre at arbeidsinnvandringen fra tredjeland er behovsstyrt og kontrollert, samt at arbeidstakerne kan forsørge seg selv og ikke blir en belastning for det norske velferdssystemet.

Søknad om oppholdstillatelse kan fremmes elektronisk via Utlendingsdirektoratets digitale søknadsportal. Det gjelder også en årlig kvote for faglærte på 5 000 tillatelser for å legge til rette for rask rekruttering av nødvendig fagkompetanse fra tredjeland. Faglærte som omfattes av kvoten, gis oppholdstillatelse etter en forenklet prosedyre hvor det ikke stilles krav til en individuell arbeidsmarkedsvurdering. Faglærtekvoten har hittil aldri blitt fylt opp, noe som innebærer at alle arbeidsinnvandrere med relevant kompetanse og et arbeidstilbud med norske lønns- og arbeidsvilkår får oppholdstillatelse til å arbeide i Norge.

Regjeringen har lagt til rette for at arbeidsgivere kan rekruttere høyt kvalifisert arbeidskraft fra tredjeland. Det er også gjort forenklinger i søknadsprosessen, og det jobbes kontinuerlig med å korte ned ventetiden for faglærte slik at de kan komme raskt i arbeid.

Med hilsen

Marte Mjøs Persen

Marte Mjøs Persen

