

RAPPORT

# OPPDRAGSFORMER I RÅDGIVERNÆRINGEN



**MENON-PUBLIKASJON NR. 73/2023**

Av Erland Skogli, Kristina Wifstad, og Kaja Haug



## Forord

På oppdrag fra Akademikerne har Menon Economics kartlagt omfanget av rådgivernæringen i Norge og undersøkt mulige konsekvenser av endringene i arbeidsmiljøloven knyttet til innleie av arbeidskraft som er gjeldende fra 1. april 2023. Menon står ansvarlig for alt innhold i rapporten.

---

Mai 2023

Erland Skogli  
Prosjektansvarlig  
Menon Economics

# Innhold

<b>SAMMENDRAG</b>	<b>3</b>
<b>1. INNLEDNING</b>	<b>7</b>
1.1. Metoder og data som anvendes for å gjennomføre analysen	8
1.1.1. Menon regnskapsdatabase	8
1.1.2. Spørreundersøkelse	9
1.1.3. Intervjuer	10
<b>2. RÅDGIVERNÆRINGENS ROLLE I ØKONOMIEN</b>	<b>11</b>
2.1. Næringen består av mer enn 140 000 ansatte	11
2.2. Næringen skapte verdier for om lag 154 milliarder kroner i 2021	14
2.3. Næringen solgte tjenester for over 290 milliarder kroner i 2021	15
2.4. Hvem kjøper rådgivningstjenester?	16
<b>3. ENDRINGER I REGELVERKET KNYTTET TIL INNLEIE AV ARBEIDSKRAFT</b>	<b>20</b>
3.1. Overordnet om innstramminger i adgang til innleie fra bemanningsforetak	20
3.2. Forskjellen mellom innleie og entrepriser	21
3.2.1. Nærmere om endringene i regelverket	22
3.3. Omfanget av innleie i rådgivernæringen	24
3.3.1. Kartlegginger av innleie i arbeidsmarkedet inkluderer ikke rådgivernæringen	24
3.3.2. Innleie er en vanlig oppdragsform i rådgivernæringen	25
3.3.3. De ansatte i rådgivernæringens vurderinger av innleie	27
3.4. Er rådgiverselskapene bemanningsforetak eller produksjonsbedrift?	30
3.4.1. Overordnet om forskjellen mellom bemanningsforetak og produksjonsbedrift	31
3.4.2. En liten andel av rådgivernæringen er registrert i Bemanningsforetaksregisteret	32
3.4.3. Rådgiverne ser ikke fordelene av å registrere seg i Bemanningsforetaksregisteret	34
3.5. Unntaket for spesialkompetanse	34
<b>4. ARBEIDSVILKÅR I RÅDGIVERNÆRINGEN</b>	<b>38</b>
4.1. Lønn og faglig utvikling løftes frem som klare fordeler ved å være rådgiver	38
4.2. Fordelen ved å være selvstendig konsulent	40
4.3. Ansatte i rådgivernæringen ønsker å forbli rådgivere snarere enn å bli ansatt hos kunden	41
<b>5. MULIGE KONSEKVENSER SOM FØLGE AV ENDREDE RAMMEBETINGELSER</b>	<b>42</b>
5.1. Rådgivernæringen er en naturlig del av spesialisert arbeidsdeling i samfunnet	42
5.2. Teoretisk vurdering av tilpasningen til nye regler	43
5.3. Kundernes tilbakemeldinger om deres tilpasninger	46
5.4. Rådgivernes tilbakemeldinger om deres tilpasninger	47
5.5. Eksempler på ulike type oppdrag i rådgivernæringen	49
5.5.1. Bistand til gjennomføring av Samfunnsøkonomiske lønnsomhetsanalyser	49
5.5.2. Tradisjonell innleie av IT-konsulenter	50
5.5.3. Selvstendig næringsdrivende	51
5.5.4. Management for hire	52
5.5.5. Innleie av team	53
<b>REFERANSER</b>	<b>55</b>
<b>VEDLEGG A: NÆRMERE OM VÅR DEFINISJON AV RÅDGIVERNÆRINGEN</b>	<b>57</b>
<b>VEDLEGG B: KARAKTERISTIKK BLANT RESPONDENTENE I AKADEMIKERPANELET</b>	<b>60</b>

# Sammendrag

## Kort sammendrag

Rådgivernæringen er viktig i norsk økonomi med over 140 000 sysselsatte og en omsetning på nesten 300 milliarder kroner. Det aller meste av omsetningen er knyttet til oppdrag i privat sektor. Offentlig sektor utgjør en mindre del, om lag 10 prosent.

Næringen har utviklet seg over flere tiår i takt med den økte arbeidsdelingen og spesialiseringen i kompetansesamfunnet. Kampen om å tiltrekke og beholde akademisk arbeidskraft har blitt en sentral faktor i denne utviklingen. Dette har i sin tur bidratt til økt produktivitet gjennom stadig forbedret organisering, anvendelse og videreutvikling av det som i dag er samfunnets viktigste innsatsfaktor: kompetanse.

Innstrammingene i arbeidsmiljøloven knyttet til innleie av arbeidskraft fra 1. april 2023 skaper nå stort usikkerhet for de ansatte i rådgivernæringen. Ikke minst for de som er ansatt i de små selskapene og de selvstendige konsulentene. Innstrammingene gjelder for hele arbeidslivet, altså rådgivernes kunder i både privat og offentlig sektor. Siden rådgivere arbeider mest på oppdrag fra næringslivet er usikkerheten altså ikke bare knyttet til offentlig sektor som oppdragsgiver, som den offentlige debatten noen ganger kan gi inntrykk av.

Tilbakemeldinger fra spørreundersøkelser og intervjuer gjennomført i denne utredningen viser at arbeidstagere i rådgivernæringen opplever at de har gode arbeidsvilkår. Flere peker på at arbeidsvilkårene gjerne er bedre som rådgiver, sammenlignet med det å være ansatt direkte hos kunden. Videre fremheves muligheten til å tilpasse arbeidsoppgaver til det man er mest interessert i, som en stor fordel ved det å være rådgiver. Svært få av de som jobber i næringen er interessert i å bli ansatt hos oppdragsgiver i stedet.

Verken kunder eller konsulenter ser ut til å tro at redusert bruk av innleie vil føre til en stor økning i faste ansettelse hos kundene. Det vil dermed være viktig at unntakene for spesialiserte rådgivere som er beskrevet i regelverket, bidrar til at disse arbeidstakerne ikke opplever unødig usikkerhet knyttet til sin jobb i tiden fremover. Dette gjelder særlig for de mange arbeidstakerne i enkeltmannsforetak og små og mellomstore rådgiverbedrifter.

*Jobben [som rådgiver] gir meg muligheten til å sette sammen kompetanse jeg har opparbeidet i løpet av mange år og benytte den for å løse kundenes utfordringer på ulike måter. Nå er jeg urolig for at jeg i verste fall kan miste jobben [som en følge av endringene i arbeidsmiljøloven].<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Ansatt i rådgivernæringen intervjuet av NRK 28. april 2022 - Nyhetsmorgen - NRK Radio

## Langt Sammendrag

### 140 000 ansatte i rådgivernæringen har en viktig rolle i norsk økonomi

Rådgivernæringen utgjør en betydelig del av norsk næringsliv med sine over 140 000 sysselsatte innenfor ulike profesjoner og bransjer. Næringen omsetter for nesten 300 milliarder kroner og står for en verdiskaping på 154 milliarder kroner (2021). Av de 11 bransjene som utgjør næringen er teknologiske rådgivere og IKT-rådgivere de klart største bransjene. Næringen har vært en viktig del av arbeidsdelingen i samfunnet med økt spesialisering de siste femti årene. Kunnskapsintensive tjenester har blitt en stadig viktigere del av omstilling og utvikling av nytt næringsliv i Norge.

Nøkkeltall for rådgivernæringen 2021. Kilde: Menon Economics

	Ansatte	Verdiskaping	Omsetning
<b>Totalt rådgivernæringen 2021</b>	<b>142 600 ansatte</b>	<b>154 Mrd. NOK</b>	<b>293 Mrd. NOK</b>
<b>Gjennomsnittlig årlig vekst 2016-2021</b>	<b>5,1%</b>	<b>8,8%</b>	<b>8,2%</b>
<b>Andel i de ulike bransjene:</b>			
<b>IKT-rådgivere</b>	34,9 %	33,0%	36,6%
<b>Teknologiske rådgivere</b>	28,9 %	28,6%	28,0%
<b>Bedriftsrådgivere</b>	12,3 %	12,8%	10,9%
<b>Advokater</b>	5,2 %	9,5%	6,4%
<b>Markedsføring og kommunikasjon</b>	4,9 %	3,7%	8,1%
<b>Revisjon og skatt</b>	4,9 %	5,6%	3,9%
<b>Arkitekter</b>	4,4 %	4,0%	6,5%
<b>HR og rekruttering</b>	1,8 %	1,0%	1,4%
<b>Markedsanalyser og meningsmålinger</b>	1,3 %	0,4%	0,5%
<b>Annen forretningsrådgivning</b>	0,8 %	0,6%	0,7%
<b>Designrådgivere</b>	0,7 %	0,7%	0,6%

Næringen har de siste årene hatt en gjennomsnittlig årlig vekst på rundt ni prosent. Av de ulike bransjene er det særlig IKT, bedriftsrådgivning og HR/rekruttering som er de raskest voksende bransjene.

Offentlig sektor utgjør en liten del av rådgivernæringens kundegrunnlag og omsetning, om lag 10 prosent.

Virksomheten til bedriftene i rådgivernæringen er i stor grad avhengig av deres evne til å rekruttere og beholde kompetente ansatte, da verdiskapingen nesten utelukkende er knyttet til salg av de ansattes kompetanse. En årlig vekst på nesten 9 prosent i verdiskaping og fem prosent i sysselsetting, antyder at næringen ikke bare opplever høy etterspørsel fra kundene: den er også svært attraktiv i arbeidsmarkedet.

### Innstramningene i arbeidsmiljøloven og konsekvenser av dette

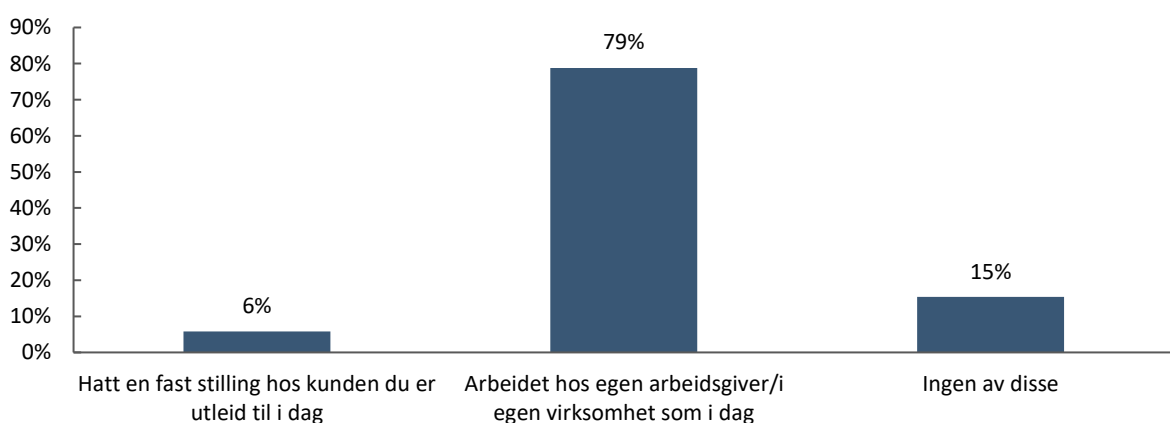
En stor andel av de sysselsatte i næringen har utdanning på masternivå og mange er medlemmer i Akademikerne medlemsorganisasjoner. Gjennom denne rapporten har Menon Economics, på oppdrag fra Akademikerne, vist hvordan mange tusen ansatte nå potensielt ville kunne bli negativt påvirket av innstramningene i arbeidsmiljøloven knyttet til innleie av arbeidskraft som nå gjelder fra 1. april 2023.

Det er først og fremst usikkerheten rundt tolkningen av det nye regelverket som fremstår som den største utfordringen for rådgiverne per i dag. Hvilke selskaper regnes som bemanningsforetak? Hvor går grensen mellom innleie og entrepris ved salg av høyt spesialisert kompetanse? Denne usikkerheten gjør at risikoen for å gjøre feil oppleves som stor. Flere viser til at denne usikkerheten kan føre til en konkurransevridning i markedet på bekostning av små konsultentselskap og selvstendig næringsdrivende konsulenter. Dette følger av at de større selskapene har mulighet til å ta på seg en større risiko enn det de mindre har. Dette handler blant annet om muligheten til å påta seg en resultatforpliktelse og et ansvar som gjør det mulig å gjennomføre oppdraget som en *entreprise* fremfor et innleieoppdrag. Videre vil de større selskapene ha større tilgang til ressurser som kan brukes på juridisk kompetanse til å utforme rutiner og kontrakter på en måte som forsikrer kunden at de opererer i tråd med regelverket. For mindre selskap og selvstendig næringsdrivende vil dette fort kunne bli for dyr.

Respondentene i analysen peker først og fremst på en økt usikkerhet hos *kundene*. Flere oppgir at de nå ikke inngår nye innleiekontrakter før de får god nok oversikt over hva de nye bestemmelsene faktisk betyr for deres virksomhet. Andre igjen tror ikke innleiereglene vil ha noen større konsekvenser for deres bruk av innleide konsulenter. Enkelte begrunner dette med at det strengt tatt ikke finnes noen hensiktsmessige alternativer, dersom virksomheten skal levere på sine fastsatte mål. Altså blir alternativet å unngå å gjennomføre oppdragene de trenger konsulentenes kompetanse til. Andre viser til at en stor andel av innleie følger av behov for vikarer, og noen viser til at unntaket for spesialkompetanse trolig vil gjøre det mulig å fortsette konsulentbruken som i dag. Det er også flere som er usikre på i hvor stor grad deres innleiekontrakter faller inn under «innleie fra bemanningsforetak» eller «innleie fra produksjonsbedrift».

I denne utredningen viser vi at arbeidstagere i rådgivernæringen opplever at de har bedre arbeidsvilkår og større mulighet til å tilpasse arbeidsoppgaver til det de er mest interessert i, som rådgiver enn som ansatt hos en av oppdragsgiverne. Rådgiverbedriftene tilbyr et fast arbeidsforhold med en attraktiv kombinasjon av faglig utvikling, karriereutvikling, sosial tilhørighet, fleksibilitet og ikke minst gode lønnsvilkår. Disse faktorene gjør det attraktivt å være rådgiver. Følgelig er altså svært få av de som jobber i næringen interessert i å bli ansatt hos oppdragsgiverne i stedet.

#### Hvis du kunne velge, ville du helst... (N=55). Kilde: Akademikerpanelet/Respons analyse



Dermed er det heller ikke overraskende at verken de ansatte i næringen eller deres kunder som er intervjuet i dette prosjektet tror redusert bruk av innleie vil resultere i en stor økning i faste ansettelser hos kundeorganisasjonene. Dette begrunnes med at det er for kostbart og lite hensiktsmessig med tanke på kundenes kompetansebehov, men også det faktum at det er krevende å skape gode kompetansemiljøer som lykkes med å tiltrekke og beholde ansatte fra rådgivernæringen.

Det vil dermed være viktig at unntakene for spesialiserte rådgivere som er beskrevet regelverket, bidrar til at disse arbeidstakerne ikke opplever unødig usikkerhet knyttet til sin jobb i tiden fremover. Dette gjelder særlig for de mange arbeidstakerne i enkeltmannsforetak og små og mellomstore rådgiverbedrifter som nå opplever ekstra stor usikkerhet, da de ikke har store organisasjoner med støttefunksjoner knyttet til administrasjon og juridiske problemstillinger å lene seg på.

# 1. Innledning

Denne rapporten er en analyse av rådgivernæringen i Norge. Formålet med analysen er å belyse næringens størrelse og rolle i samfunnet. En sentral del av analysen er i hvilken grad denne rollen påvirkes av endringene i reglene for innleie av arbeidskraft, som trådte i kraft 1.april 2023.

Næringens rolle og betydning i den norske økonomien er kartlagt i flere tidligere analyser<sup>2</sup>. Disse viser at næringen består av et bredt spekter av aktører innen ulike fagområder, med det til felles at de sitter på en ekspertise som tilbys som tjeneste til sine kunder.

I vår analyse av rådgivernæringen inkluderer vi elleve ulike bransjer:

- 1) IKT-rådgivere
- 2) Teknologiske rådgivere
- 3) Bedriftsrådgivere
- 4) Advokater
- 5) Rådgivere innen revisjon og skatt
- 6) Arkitekter
- 7) Reklamebyråer og medieformidlingstjenester
- 8) Rådgivere innen HR og rekruttering
- 9) Markedsanalyser og meningsmålinger
- 10) Designrådgivere
- 11) Andre forretningsrådgivere

Rådgiverne fyller et kunnskapsbehov for sine kunder. Bruk av rådgivere har til hensikt å tilføre kunden ny innsikt. Denne innsikten kan blant annet forbedre kundens evne til å effektivisere arbeidsprosesser, øke virksomhetens innovasjons- og omstillingsevne eller få tilgang til nye markeder. Som kunnskapsleverandører til et variert utvalg av kunder, bidrar de også til kunnskapsspredning på tvers av sektorer og næringer. Rådgivernæringen utgjør på denne måten en viktig del av kunnskapsinfrastrukturen i Norge. Verdien av rådgivernæringen for en økonomi, kan således overgå de direkte økonomiske bidragene som følger av næringens verdiskaping, lønn og overskudd. Tidligere utredninger<sup>3</sup>, både i Norge og andre land, bekrefter at næringsaktørenes kunder verdsetter rådgivertjenestene høyere enn prisen de betaler for å bruke tjenestene.

Hvordan rådgivernes kompetanse brukes i de ulike bransjene og av de ulike kundene varierer. Helt overordnet kan vi dele rådgivernes leveranser inn i to oppdragsformer: entrepriser og innleie. Mange rådgiverselskap vil gjerne tilby sine tjenester både gjennom entrepriser og gjennom innleie av rådgivere til kunden. Dersom et selskap har som formål å leie ut arbeidstakere, er det et krav at selskapet skal være registrert som et bemanningsforetak. Som vi skal se i denne rapporten, er dette et krav det tidligere har vært lite fokus på i rådgivernæring.

Fra 1.april 2023 er det innført endringer i regelverket for innleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak. Endringen går ut på at adgang til innleie fra bemanningsforetak i tilfeller der «arbeidet er av midlertidig karakter», oppheves. Det er derimot ikke gjort tilsvarende endring i reglene for innleie fra virksomheter som ikke har som formål å drive innleie (produksjonsbedrifter). Endringene som er innført fra 1.april inkluderer også innlemmelse

---

<sup>2</sup> Se for eksempel (Menon, 2017) (Menon, 2021a)

<sup>3</sup> Se for eksempel (Vinnova, 2017) (MCA, 2019) (Menon, 2021a)



av en rekke momenter som har til hensikt å tydeliggjøre skillet mellom entrepris og innleie. Begrepet «bemanningsforetak» har i denne sammenheng fått økt oppmerksomhet.

Som følge av rådgivernæringens rolle som tilbyder av midlertidig ekspertise og spesialkompetanse til sine kunder, er det samtidig innført et unntak for innleie fra bemanningsforetak for arbeidstakere med spesialkompetanse som skal levere rådgivnings- og konsulenttjenester i klart avgrenset prosjekt. Behovet for unntaket underbygges av at bruk av eksterne konsulenter og rådgivere, kan være viktig for virksomheters utviklings- og omstillingsarbeid. Med unntaket følger det nye begreper som «spesialkompetanse» og «avgrenset prosjekt». Avhengig av hvordan disse begrepene skal tolkes, kan dette begrense kundenes mulighetsrom for å benyttes seg av innleide rådgivere, sammenlignet med tidligere.

Mange tenker at dette først og fremst er forhold som handler om offentlig sektors bruk av rådgivertjenester. Men det er snarere motsatt: Endringene omfatter både privat og offentlig sektor, hele arbeidslivet. Og siden rådgivernæringen har opp mot 90 prosent av sin omsetning og aktivitet i privat sektor og offentlig sektor altså representerer en svært liten del av markedet, er det konsekvensene for næringslivet og rådgivernes verdiskaping her som er størst.

Gjennom denne rapporten ønsker vi å belyse hvordan disse endringene påvirker næringen. For å gjøre dette støtter vi oss på tidligere analyser, offentlig statistikk, Menons regnskapsdatabase og informasjon innhentet gjennom intervju med rådgivere og deres kunder, og spørreundersøkelse rettet mot rådgivere. Sistnevnte er nærmere beskrevet i neste delkapittel.

Rapporten er ellers bygget opp på følgende måte. For å få et inntrykk av hva og hvor stor rådgivernæringen er, starter vi med en beskrivelse av nøkkeltall for næringen, samt deres kunder. I kapittel 3 tar vi for oss endringene i reglene for innleie og hvorfor dette påvirker rådgivernæringen. I kapittel 4 ser vi nærmere på arbeidsvilkårene i rådgivernæringen. I kapittel 5 forsøker vi å samle trådene og drøfter hvilke konsekvenser endringen kan få for rådgivernæringen. Vi avslutter rapporten med å løfte frem noen eksempler på typiske rådgiveroppdrag, og usikkerhetsmomenter/spørsmål som dukker opp her som følge av endringene i regelverket.

## **1.1. Metoder og data som anvendes for å gjennomføre analysen**

I dette avsnittet gjør vi rede for metode og datagrunnlag som er benyttet for å gjennomføre analysen.

### **1.1.1. Menon regnskapsdatabase**

Analysen av rådgivernæringens størrelse og utvikling er basert på regnskap og foretaksinformasjon hentet fra Menons regnskapsdatabase. Menon har utviklet en egen database med regnskapstall og ansatte for alle selskap i Norge som leverer regnskap til Brønnøysundregistrene. Til hvert organisasjonsnummer er det tilknyttet standard regnskapsinformasjon, samt lokalisering av hovedkontor og underavdelinger, bransjekode, antall ansatte på hvert kontor, styreforhold, direkte eierskap med mer. Databasen oppdateres og kvalitetssikres kontinuerlig. Datasettet er bearbeidet av både Menon og Bisnode D&B Norway. Sistnevnte er Menons leverandør av disse dataene.

Våre tall over antall ansatte er basert på bedriftenes innrapportering til NAV (Aa-registeret). Arbeidsgivere er pliktig til å innrapportere alle arbeidsforhold gjennom denne ordningen, med noen få unntak. Et slikt unntak er om lønn eller godtgjørelse til arbeideren er fritatt fra arbeidsgiveravgift. Et eksempel på dette er arbeidende eiere, som tar ut godtgjørelse som utbytte heller enn normal lønn. Arbeidende eiere som ikke innrapporteres som ansatte i Aa-rapportering vil dermed ikke være inkludert i våre tall for antall sysselsatte i rådgivernæringen.

Omfanget av denne typen arbeidsforhold er neppe neglisjerbar i rådgivernæringen, særlig i mindre rådgiverbedrifter. Vi tror derfor at vi i tallmaterialet som presenteres her undervurderer antallet personer som reelt sett arbeider i rådgivernæringen i Norge noe. Merk også at som følge av et nytt rapporteringssystem fra og med 2015 vil ikke antall ansatte for 2015 være direkte sammenlignbart med statistikk over antall ansatte i tidligere år. Slik vil det være for alle som benytter sysselsettingsstatistikk. SSB viser til samme brudd i sysselsettingsstatistikken i 2015.

#### **Verdiskaping – hva er det og hvordan måles det?**

En sektors størrelse kan måles på ulike måter. Det beste målet er etter vår vurdering verdiskaping. Verdiskaping er bedriftenes omsetning fratrukket kjøp av varer og tjenester. Dette betyr samtidig at bedriftenes verdiskaping tilsvarer summen av lønnskostnader og driftsresultat før renter, skatt og av- og nedskrivninger (EBITDA).

Verdiskaping anses som et godt mål på en næring eller en sektors størrelse av to grunner:

- For det første unngår man dobbelttelling av varer og tjenester. Når man summerer opp eksempelvis omsetning for alle bedriftene i en næring, vil dette kunne føre til noe dobbelttelling da bedriftene også er underleverandører til hverandre. Ved å se på verdiskaping unngår vi denne problematikken som følge av at kjøp av varer og tjenester (underleveranser) trekkes fra omsetningen. Dette gjør det meningsfullt å sammenligne verdiskaping på tvers av næringer eller bransjer.
- For det andre gir verdiskaping et godt bilde på den samfunnsmessige avkastningen av næringsvirksomheten. Dette skyldes at verdiskaping viser hvor mye som er igjen til å lønne de viktigste interessentene i næringen. Det vil si de ansatte gjennom lønn, kommuner og staten gjennom skatter og avgifter, kreditorene gjennom renter på lån og til slutt eierne gjennom overskudd etter skatt.

### **1.1.2. Spørreundersøkelse**

I forbindelse med rapporten er det hentet inn informasjon om innleieforhold i rådgivernæringen fra Akademikernes egen spørreundersøkelse, Akademikerpanelet.

Akademikerpanelet er en landsomfattende undersøkelse som sendes ut til arbeidstakere med lang utdanning (mastergrad eller tilsvarende), uavhengig av om disse er tilknyttet en fagforening. Undersøkelsen ble gjennomført av Respons Analyse på vegne av Akademikerne i januar 2023. Spørsmålene tilknyttet innleieforhold i rådgivernæringen ble utarbeidet av Menon. På spørsmålene om innleie i rådgivernæringen er antall respondenter begrenset. Svarene herfra er derfor ikke nødvendigvis representativt for hele rådgivernæringen. De er likevel en viktig kilde for å få en indikasjon på omfanget av rådgivere som leies ut, hvordan disse oppdragene er utformet og rådgivernes tilbakemeldinger om sin rolle og tilhørighet i arbeidslivet. Enkelte av spørsmålene om rådgivernæringen og hvorvidt de er innleid til andre ble også stilt i akademikerpanelet som ble gjennomført i januar 2022. For enkelte spørsmål har vi dermed svar fra to årganger som gir oss muligheten til å si noe om hvor stabile resultatene fra undersøkelsen i januar 2023 ser ut til å være.

Spørreundersøkelsen gjennomført i 2023 ble besvart av totalt 1 546 respondenter, hvorav 183 anser seg selv som rådgivere. Resultatene fra spørreundersøkelsen er vektet etter kjønn, alder og geografi basert på SSB sine data om befolkningen med lang utdanning i Norge. Resultatene må tolkes innenfor feilmarginer på +/- 1.5–3.5 prosentpoeng for hovedfrekvensene. I denne rapporten bruker vi også svar for undergrupper og ved å krysse respondentenes svar fra ulike spørsmål. Her vil feilmarginene være større.

Av samtlige respondenter er 52 prosent menn og 48 prosent kvinner. Blant de som har svart at de er rådgivere er andelen menn høyere (65 prosent), men omtrent lik andelen som også oppgir at de jobber i privat sektor (62 prosent). Fordelt på alder er det flere yngre respondenter blant de som oppgir at de er rådgivere. Her er 31 prosent yngre enn 35 år, mens andelen blant samtlige respondenter er 21 prosent. Av respondentene som oppgir at de jobber innen rådgivning, har 43 prosent utdanningsretning innen matematikk, naturvitenskap og teknologi, 20 prosent har utdanningsretning innen økonomi og administrasjon og 16 prosent har utdanningsretning innen juridiske fag. Disse utdanningsretningene samsvarer godt med de rådgivningsbransjene med flest sysselsatte i Menons populasjon, herunder IKT-rådgivere, Teknologiske rådgivere, Bedriftsrådgivere og Advokater.

Vi har videre gjennom prosjektet vært i dialog med Abelia, bransjeorganisasjonen i NHO som organiserer mange av aktørene innen rådgivnæringen i Norge. Nesten 30 prosent av Abelias medlemmer er del av næringen. Abelia og NHO har fått utført en spørreundersøkelse rettet mot sine medlemmer der de har spurt bedriftene om hvordan de nye innleieregelverket som ble innført 1. april påvirker og forventes å påvirke dem.<sup>4</sup> Vi har benyttet resultatene fra denne undersøkelsen.

### 1.1.3. Intervjuer

I forbindelse med analysen har vi gjennomført intervjuer med ansatte i rådgivingsbedrifter som enten har et lederansvar eller har rollen som tillitsvalgte. Vi har også intervjuet ansatte med lederansvar i virksomheter som representerer kjøpere av rådgivingstjenester. Intervjuene gjennomføres semi-strukturerte. Dette innebærer at vi har en fast intervjuguide som følges i intervjuene, samtidig som vi forholder oss fleksible og lar intervjuobjektene få mulighet til å fortelle oss det viktigste med hensyn til de aktuelle spørsmålene.

Det har totalt blitt gjennomført 17 intervjuer med medlemmer i Econa med lederansvar og tillitsvalgte i Tekna. I intervjuene har vi spurt om fordeler/ulempene med å bruke/være rådgivere, kjennskap og forberedelser tilknyttet regelendringene og deres forventninger/planer om tilpasninger tilknyttet dette. Videre har det blitt gjennomført 14 intervjuer med ulike små og store rådgivningsselskaper som har rammeavtaler med statlige kunder. I disse intervjuene har hensikten vært å avdekke hvordan disse selskapene har forberedt seg på endringene i regelverket for innleie av bemanningsforetak, samt hvilke tilpasninger de forventer at kundene deres og de selv vil gjøre i kjølvannet av endringen.

---

<sup>4</sup> [Manqlende forutsiqbarhet rammer rådgivnæringen \(abelia.no\)](#)

## 2. Rådgivernæringens rolle i økonomien

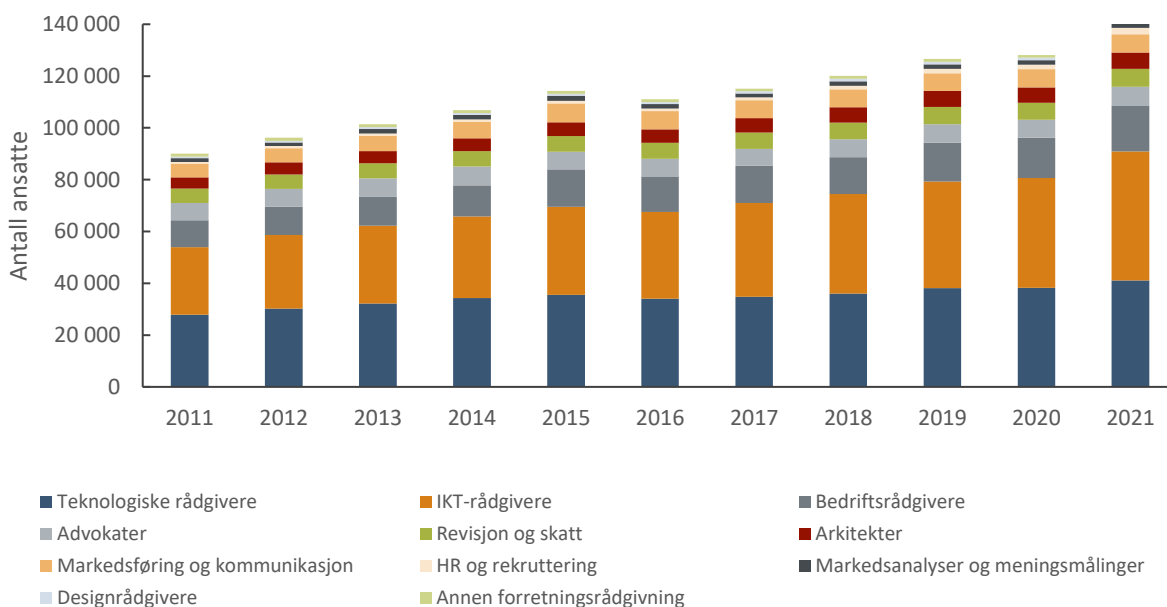
Som utgangspunkt i vår analyse av hvorfor denne næringens påvirkning av de nye innleiereglerne er viktig, gjør vi i dette kapitlet rede for næringens størrelse, sammensetning og vekst de siste årene.

### 2.1. Næringen består av mer enn 140 000 ansatte

Rådgivernæringen er en viktig arbeidsgiver i norsk arbeidsliv. I 2021 sysselsatte rådgivernæringen i overkant av 142 000 personer. Figuren under viser at utviklingen i antall ansatte i den norske rådgivernæringen har vært relativt stabil de siste ti årene.<sup>5</sup> Fra 2011 til 2021 har antall ansatte i næringen økt med om lag 50 000 ansatte.

Veksten fra 2020 til 2021 er imidlertid høyere enn tidligere år. Dette ser vi også i sysselsettingstall fra SSB, spesielt for IKT-rådgivere.<sup>6</sup> Et presset arbeidsmarked, særlig for typiske rådgiveryrker innen ingeniør- og IKT-fag, kan være en forklaring på de høye sysselsettingstallene i vi ser i 2021 (Menon, 2022).

Figur 2-1: Utvikling i antall ansatte i rådgivernæringen, 2011-2021, fordelt på bransjer. Kilde: Menon Economics, 2023.



Til sammenlikning sysselsatte den danske rådgiverbransjen i overkant av 186 000 personer i 2021 (DI Rådgiverne, 2022). Den danske analysen inkluderer derimot også et anslag for antall selvstendig næringsdrivende.<sup>7</sup> Dette er ikke inkludert i tallene våre over. I en tidligere analyse har Menon dokumentert at 14 prosent av alle sysselsatte i Norge driver selvstendig næringsvirksomhet (Menon, 2016). Dersom dette tallet legges til grunn i rådgivernæringen, får vi et anslag på selvstendig næringsdrivende på 23 000. I enhetsregisteret, per januar 2023, ser vi at det er om lag 15 000 enkeltmannsforetak innen næringskodene særlig relevant for rådgivernæringen,

<sup>5</sup> Det bør merkes at krav til innrapportering av antall ansatte til NAV, som tallene er basert på, ble endret fra 2015. Dette har ført til et brudd i den offisielle statistikken, hvor summen av alle innrapporterte ansatte er vesentlig høyere for 2015 sammenliknet med tidligere år. Våre tall er justert med en justeringsfaktor tilsendt fra SSB for å hensynta dette. Det gjør likevel at tall på antall ansatte fra og med 2015 ikke er direkte sammenliknbare med årene før.

<sup>6</sup> SSB kildetabell 08536

<sup>7</sup> I 2019 utgjorde selvstendig næringsdrivende 15 prosent av sysselsettingen i den danske næringen (DI Analyse, 2020).

som også er registrert i MVA-registeret. Inkluderes disse gir det en samlet sysselsetting i rådgivernæringen i Norge på mellom 157 000-165 000 personer. Det vil si noe nærmere, men fortsatt lavere, enn antall ansatte i den danske rådgivernæringen. Ettersom disse tallene er usikre<sup>8</sup>, bruker vi antall *registrerte* ansatte, slik vist i figuren over, i vår videre omtale av rådgivernæringen.

Tabell 2-1 viser antall ansatte i de ulike rådgiverbransjene i 2021, deres andel av total sysselsetting samt gjennomsnittlig årlig vekst i sysselsetting fra 2016 til 2021. IKT-rådgiver og teknologiske rådgivere utgjør de klart største bransjene i næringen og har til sammen over 60 prosent av de ansatte i næringen. IKT-rådgivere er også den bransjen som har drevet veksten i sysselsettingen, med en gjennomsnittlig årlig vekst mellom 2016 og 2021 på 8,2 prosent. HR og rekruttering er en av de mindre bransjene, men også bransjen med høyest gjennomsnittlig sysselsettingsvekst siden 2016. Det har imidlertid vært en positiv vekst i sysselsetting i samtlige rådgiverbransjer denne perioden. Markedsføring og kommunikasjon er bransjen med lavest sysselsettingsvekst de siste fem årene. Her har veksten vært positiv, men tilnærmet lik null.

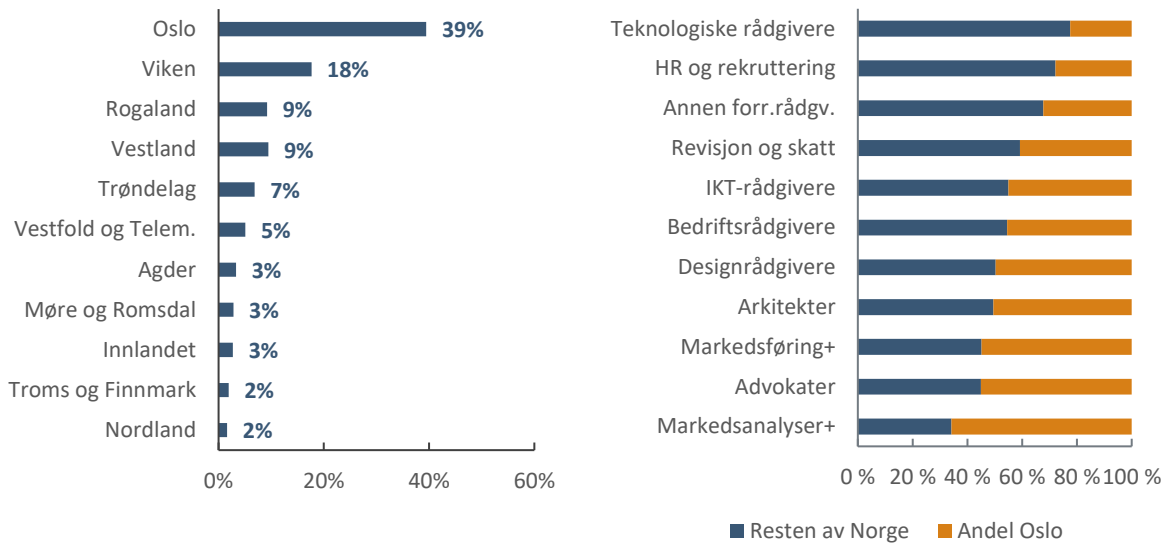
Tabell 2-1: Antall ansatte i de ulike bransjene i rådgivernæringen i 2021. Kilde: Menon Economics, 2023.

Bransje	Ansatte 2021	Andel av næringsansatte 2021	Årlig gj.sn. vekst (pst.) 2016-2021
IKT-rådgivere	49 800	34,9 %	8,2%
Teknologiske rådgivere	41 100	28,9 %	3,8%
Bedriftsrådgivere	17 500	12,3 %	5,0%
Advokater	7 400	5,2 %	1,7%
Markedsføring og kommunikasjon	7 000	4,9 %	0,0%
Revisjon og skatt	7 000	4,9 %	2,6%
Arkitekter	6 200	4,4 %	3,4%
HR og rekruttering	2 529	1,8 %	22,6%
Markedsanalyser og meningsmålinger	1 800	1,3 %	0,9%
Annen forretningsrådgivning	1 100	0,8 %	1,6%
Designrådgivere	1 100	0,7 %	4,8%
<b>Totalt rådgivernæringen</b>	<b>142 600</b>	<b>100%</b>	<b>5,1%</b>

Rådgivernæringen har aktivitet i hele landet. Målt i sysselsetting er 61 prosent av rådgivernæringen lokalisert utenfor Oslo i 2021. Det er likevel store variasjoner mellom de ulike bransjene med tanke på hvor stor andel av de ansatte som er sysselsatt utenfor Oslo. Konsentrasjonen rundt Oslo er minst for teknologiske rådgivere. Her er nærmere 75 prosent ansatt i selskaper utenfor Oslo, og i overkant av 50 prosent i selskaper utenfor Oslo og Viken. Utenfor Oslo er en stor andel av de resterende ansatt i selskaper lokalisert i Viken, og i storbyene i Vestland og Rogaland. Totalt fem av bransjene har halvparten eller flere av sine ansatte i selskaper lokalisert i Oslo, hvorav markedsanalyser og meningsmålinger har den høyeste andelen.

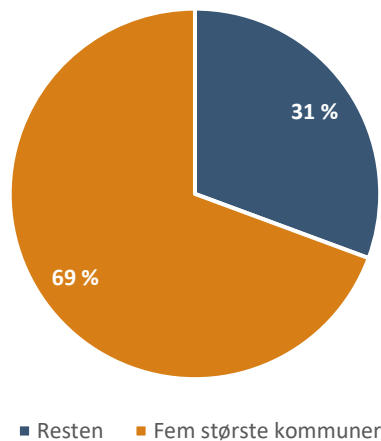
<sup>8</sup> Merk at dette er et usikkert anslag som trolig overvurderer samlet sysselsetting. En ikke ubetydelig andel personer som er selvstendig næringsdrivende innen rådgivervirksomhet i Norge har også et ansettelsesforhold i næringen. I praksis innebærer dette at flere er hel- eller deltidsansatt i en bedrift i rådgivernæringen, men at man samtidig har noe virksomhet gjennom et eget enkeltmannsforetak. Dette er for eksempel aktuelt for gründere i oppstartsfase.

**Figur 2-2: T.v.: Sysselsetting i rådgivernæringen i 2021, fordelt etter fylke. T.h.: Andel sysselsatte i bransjene i rådgivernæringen sysselsatt i Oslo og resten av Norge. Kilde: Menon Economics, 2023.**



På kommunenivå er nærmere 70 prosent av de sysselsatte i næringen ansatt i selskaper lokalisert i landets fem største kommuner<sup>9</sup>. Dette er illustrert i Figur 2-3. Også her er det forskjeller mellom bransjer. For bransjen markedsanalyser og meningsmåling er nær 100 prosent av de ansatte sysselsatt i landets fem største kommuner. For de større bransjene ligger denne andelen på mellom 60 og 80 prosent. Det er imidlertid viktig å påpeke at til tross for at rådgivernæringen er spesielt konsentrert i de store byene, befinner kundene seg over hele Norge. Rådgiverbransjen bidrar i den forstand til å øke arbeidskraftsmobiliteten.

**Figur 2-3: Fordeling av sysselsatte i rådgivernæringen på Norges fem største kommuner etter folketall, og resterende kommuner. Kilde: Menon Economics, 2023**

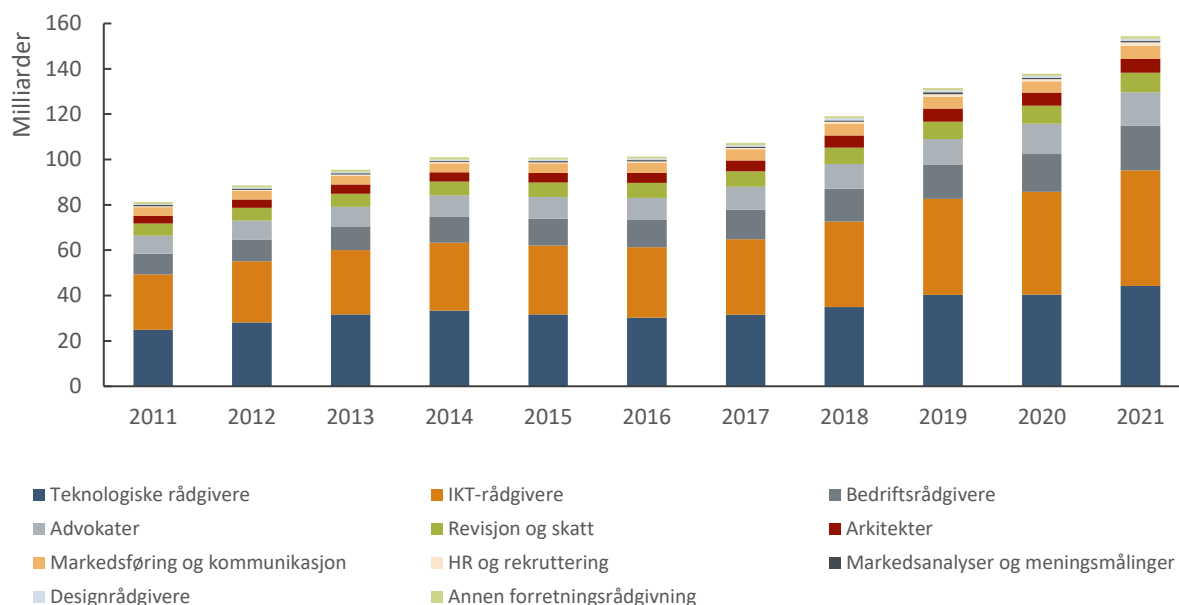


<sup>9</sup> Med størst mener vi her målt etter innbyggertall. Ifølge tall fra SSB er dette Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Bærum.

## 2.2. Næringen skapte verdier for om lag 154 milliarder kroner i 2021

Rådgivernæringen skapte verdier for over 154 milliarder kroner i 2021. Dette er en økning på 90 prosent sammenliknet med 2011, noe som tilsvarer en årlig gjennomsnittlig vekst på 6,6 prosent mellom 2011 og 2021. Fra Figur 2-4 ser vi at verdiskapingen i rådgivernæringen økte relativt jevnt mellom 2011 og 2014, før den mellom 2014 og 2016 flatet ut. Mellom 2016 og 2021 har veksten igjen tatt seg opp, tilsvarende en årlig gjennomsnittlig vekst på 8,8 prosent.

Figur 2-4 Verdiskaping i rådgivernæringen, 2011-2021. Kilde: Menon Economics, 2023.



Tabell 2-2 viser verdiskaping i de ulike bransjene i rådgivernæringen i 2021, deres andel av total verdiskaping, samt årlig gjennomsnittlig vekst i prosent mellom 2016 og 2021.

Tabell 2-2: Verdiskaping i de ulike bransjene i rådgivernæringen i 2021. Kilde: Menon Economics, 2023.

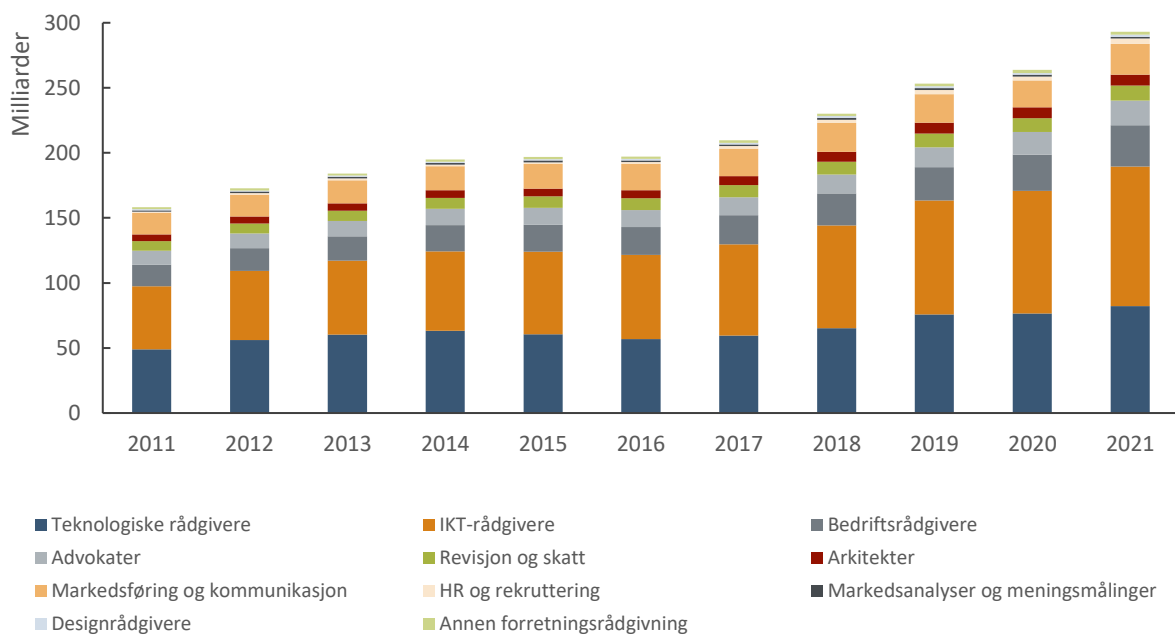
Bransje	Verdiskaping 2021 (milliarder NOK)	Andel av næringens verdiskaping 2021	Årlig gj.sn. vekst (pst.) 2016-2021
IKT-rådgivere	50,99	33,0%	10,4%
Teknologiske rådgivere	44,19	28,6%	7,9%
Bedriftsrådgivere	19,81	12,8%	10,4%
Advokater	14,65	9,5%	8,8%
Revisjon og skatt	8,61	5,6%	5,4%
Arkitekter	6,15	4,0%	6,6%
Markedsføring og kommunikasjon	5,72	3,7%	4,9%
HR og rekruttering	1,53	1,0%	24,7%
Designrådgivere	1,00	0,7%	6,7%
Annen forretningsrådgivning	1,00	0,6%	1,9%
Markedsanalyser og meningsmålinger	0,66	0,4%	2,5%
<b>Totalt rådgivernæringen</b>	<b>154,31</b>	<b>100%</b>	<b>8,8%</b>

Også her er det IKT-rådgivere og teknologiske rådgivere som bidrar mest til verdiskaping i næringsen i 2021. Som med antall ansatte, står disse to bransjene for 60 prosent av den totale verdiskapingen i næringsen. Videre følger bedriftsrådgivere og advokater, som hver står for henholdsvis 13 og 9 prosent av verdiskapingen. Designrådgivere, annen forretningsrådgivning og markedsanalyse og meningsmålinger står hver for under 1 prosent av næringsens samlede verdiskaping i 2021. Det er særlig IKT- og bedriftsrådgivere som har bidratt til den økte verdiskapingen mellom 2016 og 2021. HR og rekruttering har også en høy årlig gjennomsnittlig vekst på nærmere 25 prosent denne perioden, men bransjen står til gjengjeld kun for 1 prosent av den totale verdiskapingen i næringsen.

### 2.3. Næringsen solgte tjenester for over 290 milliarder kroner i 2021

Rådgivernæringsen omsatte for totalt 293 milliarder i 2021. Dette er en økning på 135 milliarder fra 2011. Figuren under Figur 2-5 viser utvikling i omsetning for de ulike rådgivningsbransjene. De klart største bransjene i rådgivernæringsen når det kommer til andel av omsetning i 2021 er IKT-rådgivere og teknologiske rådgivere, med henholdsvis 37 og 28 prosent. Videre følger bedriftsrådgivere (11 prosent) og markedsføring (8 prosent).

Figur 2-5: Omsetning i rådgivernæringsen, 2011-2021. Kilde: Menon Economics, 2023.



I tiårsperioden 2011 til 2021 var gjennomsnittlig årlig omsetningsvekst i næringsen 6,4 prosent. Gjennom perioden ser vi en positiv vekst i perioden 2011 til 2014 (7,2 prosent i gjennomsnitt), før den mellom 2014 og 2016 flatet ut. Utviklingen fra 2016 til 2021 skyldes i hovedsak fallende omsetning blant teknologiske rådgivere som følge av oljepriskrisen i 2014. Fra 2016 og frem til 2021 har veksten igjen tatt seg opp, til en gjennomsnittlig årlig vekst på 8,2 prosent. Flere av de mindre bransjene har hatt en høy omsetningsvekst fra 2020 til 2021. HR og rekruttering utgjør en relativt liten andel av den totale omsetningen, men er den bransjen som har opplevd høyest omsetningsvekst fra 2020 til 2021, med en vekst på 31 prosent. Også designrådgivere og markedsføring og kommunikasjon har økt omsetningen fra 2020 til 2021, som hver har en vekst på omtrent 16 prosent. Av de større bransjene er det bedriftsrådgivere og IKT-rådgivere som har hatt opplevd høyest vekst fra 2020, med vekst på henholdsvis 15 og 14 prosent.



Tabell 2-3 viser bransjene i rådgivernæringens omsetning i 2021, bransjenes andel av total omsetning, samt årlig gjennomsnittlig vekst i perioden 2016 til 2021. Som for både sysselsetting og verdiskaping står IKT- og teknologiske rådgivere for over 60 prosent av næringens samlede omsetning i 2021.

Tabell 2-3: Omsetning i de ulike bransjene i rådgivernæringen i 2021. Kilde: Menon Economics, 2023.

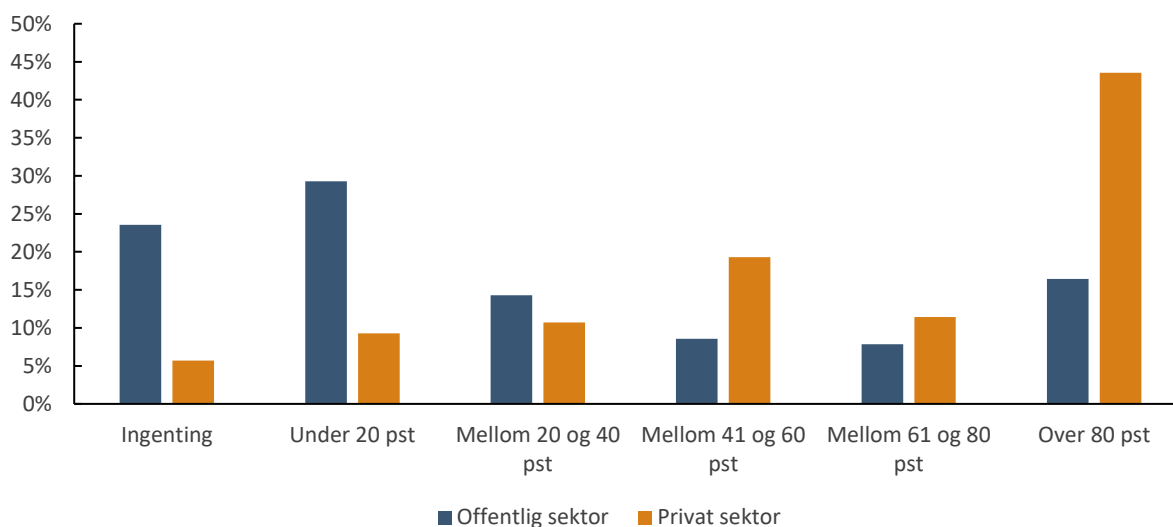
Bransje	Omsetning 2021 (milliarder NOK)	Andel av næringens omsetning 2021	Årlig gj.sn. vekst (pst.) 2016-2021
IKT-rådgivere	107,27	36,6%	10,6%
Teknologiske rådgivere	82,13	28,0%	7,7%
Bedriftsrådgivere	31,90	10,9%	8,3%
Markedsføring og kommunikasjon	23,68	8,1%	3,4%
Advokater	18,88	6,4%	7,9%
Revisjon og skatt	11,47	3,9%	4,6%
Arkitekter	8,51	2,9%	6,5%
HR og rekruttering	4,03	1,4%	20,7%
Annen forretningsrådgivning	2,12	0,7%	3,9%
Designrådgivere	1,66	0,6%	6,2%
Markedsanalyser og meningsmålinger	1,37	0,5%	2,2%
<b>Totalt rådgivernæringen</b>	<b>293,00</b>	<b>100%</b>	<b>8,2%</b>

## 2.4. Hvem kjøper rådgivningstjenester?

Både private bedrifter og offentlige organisasjoner kjøper rådgivertjenester. En tidligere analyse av rådgivernæringen i 2019 finner at over 70 prosent av private bedrifter, og over 90 prosent av et utvalg offentlige institusjoner, har kjøpt én eller flere typer rådgivningstjenester i løpet av de to siste årene. (Menon, 2021a)

Undersøkelsene Menon gjennomførte i 2021, viser at privat sektor er den desidert største og viktigste kundegruppen til rådgivernæringen. Dette er også naturlig ettersom private næringslivet utgjør en større del av arbeidslivet og den økonomiske aktiviteten i Norge. Tre av fire bedrifter i rådgivernæringen oppgir at kunder i privat sektor utgjør minst 40 prosent av deres omsetning, mens 44 prosent oppgir at over 80 prosent av omsetningen kommer fra kunder i privat sektor. Kun 16 prosent oppgir at over 80 prosent av deres omsetning kommer fra kunder i offentlig sektor.

Figur 2-6: Rådgiverbedrifters svar på spørsmålet: «Hvor stor andel av din virksomhets omsetning fra rådgivertjenester kommer fra henholdsvis offentlig og privat sektor?». N=140. Kilde: NHO/Abelia og Menon, 2021.



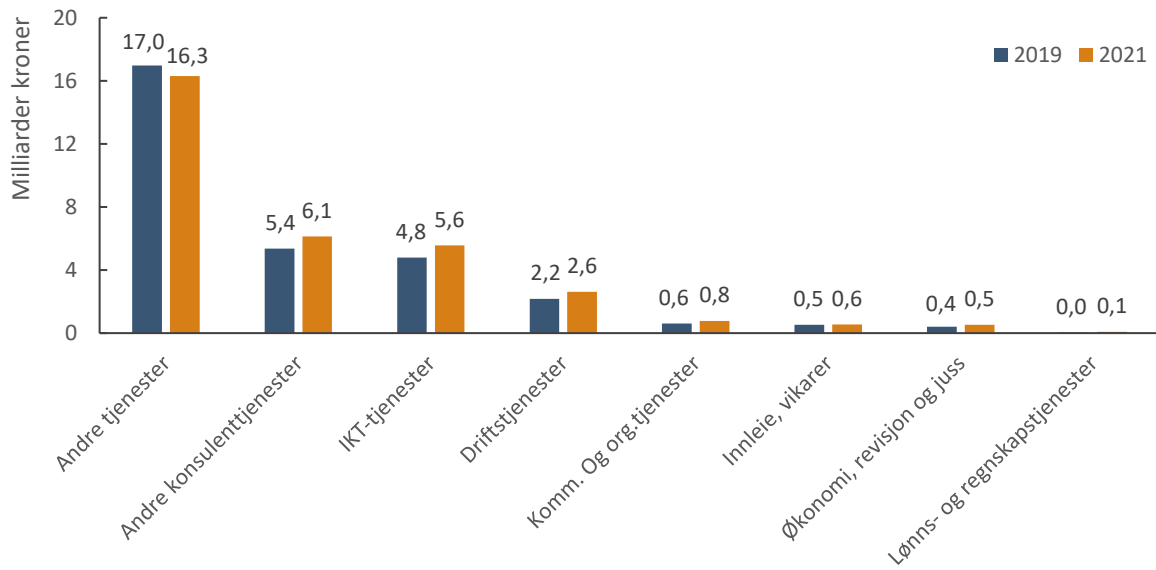
Som del av analysen Menon gjennomførte i 2021, ble det sendt ut en spørreundersøkelse til offentlige institusjoner om deres bruk av rådgivningstjenester. Svarene herfra viste at de offentlige kundene først og fremst kjøpte rådgivningstjenester innen bygg- og anlegg (teknologisk rådgivning) og advokattjenester. Fra statsregnskapet anslås det at offentlige institusjoner brukte 33 milliarder i 2021 til kjøp av ekstern rådgiving<sup>10</sup>, dvs. rundt 11 prosent av rådgivnæringens totale omsetning.<sup>11</sup> «Konsulenttjenester» utgjør 12,3 milliarder kroner.<sup>12</sup> Fordelingen vises i Figur 2-7. Utover tjenester bokført som «Andre tjenester» eller «Andre konsulenttjenester», er det spesielt IKT-tjenester som etterspørres av staten.

<sup>10</sup> [DFØ - Kjøp av konsulenttjenester og andre fremmede tjenester](#)

<sup>11</sup> Dette stemmer godt overens med tilsvarende analyser fra Danmark (DI Analyse, 2020).

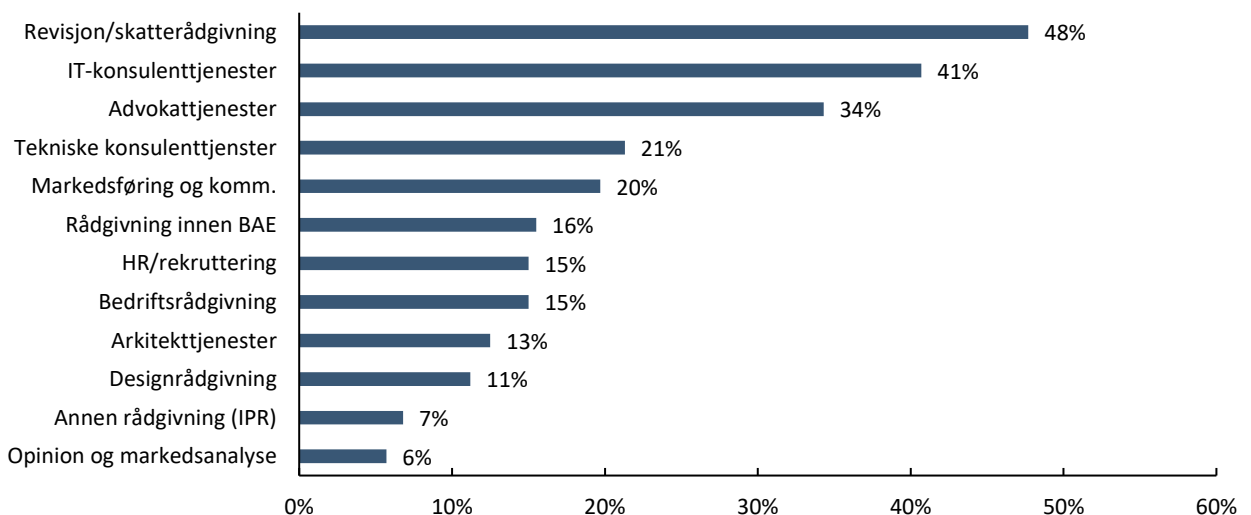
<sup>12</sup> Analyse fra DFØ med tall fra 2021: [DFØ-rapport 2023:3 Mye mer enn ord - 3. Kjøp av kommunikasjonstjenester | DFØ \(dfo.no\)](#)

**Figur 2-7: Statens utgifter til konsulenttjenester og andre fremmede tjenester i 2019 og 2021, fordelt etter tjenestetyper.**  
Kilde: Statsregnskapet (DFØ), bearbejdet av Menon Economics



Menons analyse av rådgivernæringen i 2021 viste at store selskaper og eksportører kjøper relativt mer rådgivningstjenester (Menon, 2021a). Basert på spørreundersøkelsen til ledere i privat næringsliv gjennomført her, ser private bedrifter ut til å kjøpe mest rådgivningstjenester knyttet til revisjon- og skatterådgiving, IT-rådgivningstjenester og advokattjenester. De private bedriftenes svar på hva de kjøpte av rådgivertjenester, er vist i figuren under.

**Figur 2-8: Private bedrifters svar på spørsmålet: «Har din bedrift kjøpt rådgivningstjenester innenfor et eller flere av følgende områder det siste året?». N=600. Kilde: Norstat og Menon, 2021.**

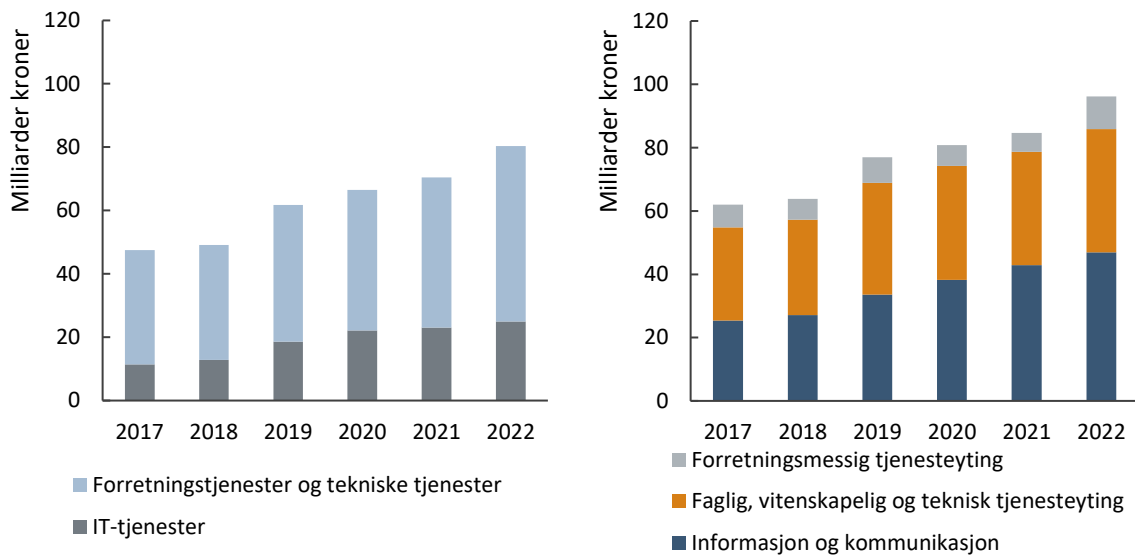


Generelt finnes det lite offentlig statistikk på hvordan rådgivernes inntekter er fordelt mellom forskjellige sektorer og næringer. Det såkalte «næringskryssløpet (Input-Output-tabeller)» som utarbeides av SSB kan benyttes for å få en indikasjon på hvilke næringer som er de største kjøperne av rådgivningstjenester. I 2018 gikk

rett oppunder to tredeler av leveranser fra rådgivere til innenlandsk produktinnsats, som vil si at de er en del av andre næringers leveranser. Videre gikk i underkant av 30 prosent til innenlands investeringer, som for eksempel teknisk rådgivning og arkitekttenester ved oppføring av bygg. Kun en prosent gikk til innenlandsk konsum, mens resterende 9 prosent gikk til utenlandske kunder i form av eksport. Det kan derfor sies at rådgiverbransjen hovedsakelig leverer til innenlandske kunder.

En eksportandel på i underkant av 10 prosent er lavere enn i den danske rådgivnæringen, som i 2019 var på 21 prosent (DI Analyse , 2020). Data fra SSB indikerer imidlertid at eksporten fra næringer som typisk hører til i rådgivnæringen har steget vesentlig de seneste årene, illustrert i figuren nedenfor. Etterspørselsveksten etter rådgivertjenester ser altså ut til å komme fra både innenlandske og utenlandske kunder.

**Figur 2-9: T.v.: Utvikling i eksport av tjenester som typisk leveres av bedrifter i rådgivnæringen. T.h.: Utvikling i eksport fra næringer som typisk hører til i rådgivnæringen. Kilde: SSB, Menon Economics**



### 3. Endringer i regelverket knyttet til innleie av arbeidskraft

Ett av punktene i Hurdalsplattformen til regjeringen går ut på å begrense bemanningsbransjens omfang og rolle. Som oppfølging til dette punktet har Arbeids- og inkluderingsdepartementet foreslått endringer i regelverket for inn- og innleie fra bemanningsforetak. Forslaget begrunnes av regjeringens mål om å sikre hele og faste stillinger som bygger opp under topartsforholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Disse endringene trådte i kraft 1.april 2023. I dette kapitlet ser vi nærmere på hva disse endringene er og hvorfor de er relevante for rådgivernæringen.

#### 3.1. Overordnet om innstrammingene i adgang til innleie fra bemanningsforetak

Arbeids- og inkluderingsdepartementets forslag til endringer er omtalt i lovproposisjonen Prop. 131 L (2021-2022). Endringene av særlig relevans for rådgivernæringen er:

- En generell innstramming i adgangen til innleie fra bemanningsforetak (jf. arbeidsmiljøloven §14-12). Dette ved at adgangen til innleie «når arbeidet er av midlertidig karakter», jf. arbeidsmiljøloven §14-9 andreledd bokstav a og statsansatteloven §9 første ledd bokstav a, oppheves.
- Hjemmel for i forskrift å kunne gjøre unntak fra den generelle innstrammingen i innleieadgangen i aml. § 14-12 (nytt sjuende ledd i aml. § 14-12) når det gjelder helsepersonell og spesialkompetanse.
- Innlemmelse av en ny bestemmelse i arbeidsmiljøloven med en ikke-uttømmende momentliste over forhold som skal vektlegges i vurderingen av om en oppdragsavtale innebærer innleie av arbeidstaker. Dette for å tydeliggjøre grensen mellom innleie og entrepriser.

Endringene trådte i kraft 1.april 2023. For innleie fra virksomheter som ikke har som formål å drive innleie<sup>13</sup>, jf. arbeidsmiljøloven §14-13, gjøres det ingen endringer utover å innta samme ikke-uttømmende momentliste av hva som vektlegges for å avgjøre om oppdragsavtalen innebærer innleie av arbeidstaker.

I forbindelse med lovendringen om innstramming av adgang til innleie fra bemanningsforetak og den vedtatte forskriftshjemmelen (aml §14-12 nytt syvende ledd<sup>14</sup>), ble det gjort unntak for innleie av spesialkompetanse (og for helsepersonell) i forskrift om innleie fra bemanningsforetak<sup>15</sup>. Endringen i forskriften trådte i kraft 1.april 2023 og fastsetter at innleie fra bemanningsforetak er tillatt uavhengig av vilkårene i arbeidsmiljøloven § 14-12 ved *innleie av arbeidstakere med spesialkompetanse som skal utføre rådgivings- og konsulenttjeneste i klart avgrenset prosjekt*.

Bakgrunnen for unntaket er at innleie av ekspertise og spisskompetanse til klart avgrensede prosjekter, i mindre grad vil utfordre virksomhetens grunnbemanning eller faste ansettelses. Det vises også til at disse arbeidstakere i mindre grad vil være sårbare for de negative virkningene av innleie (Prop. 131 L (2021-2022), s. 34).

---

<sup>13</sup> *Arbeidsmiljøloven §14-13 (1) viser til følgende vilkår for at virksomheten skal sies ikke å ha som formål å drive utleie: 1) utleie skal skje innenfor de samme fagområdene som utgjør utleiers hovedbeskjeftigelse og 2) utleieaktiviteten skal ikke omfatte mer enn 50 prosent av de fast ansatte hos utleier.*

<sup>14</sup> *Departementet kan i forskrift gi regler om tidsbegrenset innleie av helsepersonell for å sikre forsvarlig drift av helse- og omsorgstjenesten, og om tidsbegrenset innleie av spesialkompetanse, som avviker fra bestemmelsen i første ledd.*

<sup>15</sup> *Forskrift 11. januar 2013 nr. 33 om innleie fra bemanningsforetak §3*

Det er her viktig å presisere at innleie i statlige virksomheter reguleres i egen lov, statsansatteloven, slik at unntaket tilknyttet denne forskriften ikke er gjeldende for statlige virksomheter. Statsansatteloven §11(2) gir derimot rett til å benytte tidsbegrenset innleie dersom dette avtales skriftlig med tjenestemannsorganisasjoner i virksomheter som har forhandlingsrett etter tjenestetvistloven.

Arbeidsmiljøloven §14-12 andre ledd åpner også opp for tilsvarende mulighet. Ifølge unntaksregelen i § 14-12 andre ledd, kan virksomheter som er bundet av tariffavtale inngått med fagforening med innstillingsrett<sup>16</sup> etter arbeidstvistloven inngå en skriftlig avtale om tidsbegrenset innleie mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte som representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder for. Denne avtaleadgangen ble beholdt da innleiereglene ble strammet inn i april 2023. Avtaleunntakene forutsetter imidlertid at vilkårene for å kunne avtale unntak må være oppfylt. Dersom en oppdragsgiver for eksempel fra før ikke har ansatte i den arbeidstakerkategorien som skal leies inn, vil det ikke være mulig å benytte seg av avtaleadgangen etter aml. § 14-12 andre ledd.

I tillegg til endringene over, ble også regelen om kollektiv søksmålsrett ved mistanke om bruk av ulovlig innleie fra bemanningsforetak gjeninnført i arbeidsmiljøloven med virkning fra og med 1.juli 2022, jf. aml. §17-1(5). Regelen innebærer at fagforeninger som har medlemmer i en virksomhet som leier inn arbeidstakere fra bemanningsforetak, jf. §14-12, kan reise søksmål mot innleievirksomheten om lovligheten av innleie. Også denne regelen er begrenset til innleie fra bemanningsforetak.

Det overordnede spørsmålet mange av aktørene i rådgivernæringen stiller seg kan oppsummeres i et sitat hentet fra intervjuene vi har gjennomført i forbindelse med denne rapporten:

«Betyr det noe i praksis, eller er det bare endring av avtaletekster?» leder i IT-konsulentselskap med 300 ansatte

Her finnes det ikke noe klart svar som vil gjelde for hele rådgivernæringen. I hvilken grad disse endringene vil påvirke rådgivernæringen vil i all hovedsak avhengig av tre forhold:

- Tolkning av hvorvidt et rådgivningsoppdrag er entrepris eller innleie
- Tolkningen av hvorvidt aktørene i rådgivernæringen kan sies «å ha som formål å drive utleie», dvs. er bemanningsforetak
- Tolkning av hvorvidt eventuell innleie fra rådgivernæringen er underlagt unntak for spesialkompetanse

### 3.2. Forskjellen mellom innleie og entrepris

Skillet mellom innleie og entrepris har avgjørende betydning i forbindelse med endringene i arbeidsmiljøloven, både for den som skal utføre arbeidet og den som skal ha arbeidet utført. Innleie er en *tilknytningsform*, mens entrepris er en *kontraktsform* virksomheter imellom.<sup>17</sup> Entreprisoppdrag faller utenfor arbeidsmiljøloven og påvirkes derfor ikke av endringene omtalt over. Med endringene i regelverket for innleie fra bemanningsforetak blir det desto viktigere å ha en god forståelse av skillet mellom entreprisoppdrag og innleie. Hva som anses som innleie, eller forholdet mellom innleie og entrepris, har tidligere ikke vært forklart i arbeidsmiljøloven.

---

<sup>16</sup> Fagforeninger som har minst 10 000 arbeidstakere som medlemmer, jf. arbeidstvistloven § 39.

<sup>17</sup> (Prop. 131 L, 2021-2022, s. 40)

Overordnet snakker vi om innleie når en virksomhet (innleier/oppdragsgiver) for en tidsbegrenset periode leier inn en arbeidstaker fra en annen virksomhet (utleier/oppdragstaker), og hvor arbeidet utføres under oppdragsgivers tilsyn og ledelse.

Ved entrepris bruker oppdragstaker egne arbeidstakere for å utføre et oppdrag for en annen virksomhet (oppdragsgiver), og arbeidstakerne er underlagt oppdragstakers tilsyn og ledelse. Videre forbindes entrepris kontrakter gjerne med tidsavgrensede avtaler, hvor oppdragstaker forplikter seg til å levere et produkt, en vare eller en gjenstand. I motsetning til innleiesituasjonene, blir det ved en entrepris altså avtalt en resultatforpliktelse<sup>18</sup>.

I dag er det også blitt mer vanlig å sette ut støttefunksjoner på mer varig basis, eksempelvis kantine og renhold, i egne entrepris kontrakter. Her er leveransen ikke en vare eller en gjenstand, men en tjeneste. Særlig i tilfeller hvor tjenesten hovedsakelig består av arbeidskraft (ofte kalt bemanningsentreprise), kan det være utfordrende å trekke opp et klart skille mellom entrepris og innleie<sup>19</sup>.

### 3.2.1. Nærmere om endringene i regelverket

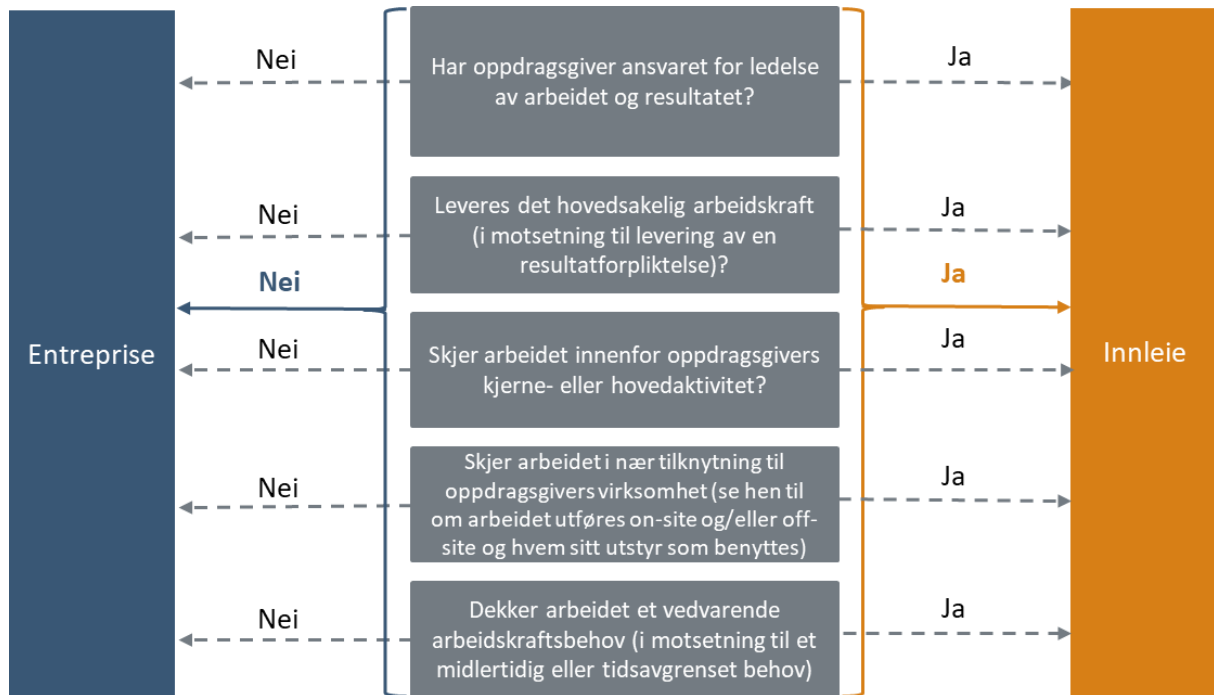
Fra 1. april 2023 gjelder nye regler i arbeidsmiljøloven som fastsetter hvorvidt en oppdragsavtale mellom to virksomheter skal anses som innleie eller entrepris (arbeidsmiljøloven §14-12 femte ledd, og §14-13 femte ledd). Her inngår momentet om hvem som har ansvar for ledelsen av arbeidet og resultatet, som et sentralt element i skillet mellom entrepris og innleie. I tillegg løftes det frem fire ytterligere momenter for om oppdraget skal tolkes som innleie eller entrepris. Listen er ikke uttømmende, men i Prop. 131 L (2021-2022) vises det til at disse momentene vil være særlig relevant for å skille innleie og entrepriser om tjenestekjøp i tilfeller der arbeidskraft er en sentral del av leveransen. Figuren under illustrerer hvilke momenter som ligger til grunn for den rettslige vurderingen av om et kontraktsforhold er å anse som innleie eller entrepris.

---

<sup>18</sup> (NOU 2021:9, s.289)

<sup>19</sup> (NOU 2021:9 s. 290)

Figur 3-1: Illustrasjon av lovregulerte momenter som ligger til grunn for å skille entreprisoppdrag fra innleieoppdrag



Som illustrasjonen over viser, må følgende forhold vurderes for å avgjøre om oppdraget er en entrepris eller et innleieforhold<sup>20</sup>:

- **Om oppdragsgiver har ansvar for ledelsen av arbeidet og ansvar for resultatet:** Ved innleie er det oppdragsgiver som leder de innleide arbeidstakernes arbeid, som om de var ansatt direkte. Oppdragsgiver har også ansvar for resultatet. Ved entrepris er det derimot oppdragstaker som bestemmer hvordan og når arbeidet skal utføres. Oppdragstaker står også ansvarlig for resultatet.
- **Om leveransen hovedsakelig er arbeidskraft:** Her vises det til at leveransen/resultatforpliktelsen må inneholde mer enn arbeidskraft og den kompetansen arbeidstakeren besitter for at det skal kunne omtales som en entrepris. For eksempel vil hyppige endringer av arbeidsoppgaver og uklarheter tilknyttet forventet arbeidsresultat, tale for at det foreligger et innleieforhold. Hvorvidt det er oppdragstakers eller oppdragsgivers utstyr, materialer og verktøy som benyttes, er også en relevant faktor her. Momentet vil etter departementets syn bidra til å begrense bruken av såkalte bemanningsentrepriser.
- **Om arbeidet skjer innenfor oppdragsgivers kjerne- og hovedaktivitet:** Dersom arbeidsoppgavene skiller seg fra arbeidsoppgavene til oppdragsgivers ansatte, taler dette for at det foreligger en entrepris. For private virksomheter vil «kjerne- og hovedaktivitet» hovedsakelig være aktiviteten virksomheten tjener penger på. For offentlige virksomheter er det gjerne snakk om aktiviteter som bidrar til å oppfylle samfunnsoppdraget. Det eksemplifiseres her med at administrative funksjoner typisk vil falle utenfor denne definisjonen.
- **Om arbeidet skjer i nær tilknytning til oppdragsgivers virksomhet:** Her vises det særlig til hvor arbeidstakeren gjennomfører oppdraget, det vil si i oppdragstakerens eller oppdragsgiverens lokaler. Om arbeidet utføres i oppdragsgivers lokaler, med oppdragsgivers utstyr og/eller arbeidet like gjerne

<sup>20</sup>Beskrivelsene av hva som inngår i de ulike momentene er basert på Prop. 131 L (2021-2022) Endringer i arbeidsmiljøloven m.m (inn- og utleie fra bemanningsforetak), kapittel 8.



kunne vært utført av oppdragsgivers egne ansatte, taler dette for innleie. Arbeidstakers lokalisering er derimot ikke avgjørende, men vil kunne vektlegges i tvilstilfeller. Betydningen av «i nær tilknytning til» må ses i sammenheng med de øvrige momentene.

- **Om arbeidet dekker et vedvarende arbeidskraftsbehov:** Etter departementet vurdering skal et vedvarende arbeidskraftsbehov bety at oppdragsgiver har et permanent eller et tidsbegrenset behov for at arbeidet utføres, i motsetning til et midlertidig eller tidsavgrenset behov. At avtalen er tidsbegrenset er ikke avgjørende, det avgjørende er tidsaspektet på oppdragsgivers arbeidskraftsbehov.

Selv om det i forarbeidene påpekes at det første momentet om ledelse og ansvar er av sentral betydning for om det foreligger innleie, må også andre momenter vurderes. Avgjørelsen av hvorvidt det foreligger en entreprise eller et innleieforhold må dermed være basert på en helhetsvurdering hvor disse momentene ses i sammenheng. Momentenes relevans og vekt vil variere etter hvordan oppdraget er organisert. Momentene som er inntatt i lovteksten fra 1. april 2023, er ikke kumulative, og de er som sagt heller ikke uttømmende. Dersom de fire siste momentene i listen ovenfor, dvs. momentene i bestemmelsens andre punktum, er oppfylt, vil dette etter departementets vurdering kunne tale for at det foreligger et innleieforhold selv om oppdragstaker har påtatt seg en resultatforpliktelse (Prop. 131 L (2021-2022), s 66).

### 3.3. Omfanget av innleie i rådgivernæringen

Som nevnt innledningsvis i rapporten er både entrepriser og innleie vanlige oppdragsformer i rådgivernæringen. Entrepriser er vanlig i de tilfeller der kunden har behov for en ekstern vurdering av en problemstilling eller for eksempel gjennomføring av utviklingsprosjekter kunden selv ikke har noen kunnskap eller erfaring med. I andre tilfeller har kunden derimot et behov for kontroll over en prosjekt- eller arbeidsprosess, men mangler kompetansen for å utføre deler av prosessen. I slike tilfeller er innleie av konsulenter vanlig. I tillegg til disse to ytterpunktene av oppdragsformer finnes det også mellomvarianter, herunder såkalte on-site entrepriser. Det vil si tilfeller der konsulent(e) gjerne har ansvar for en konkret oppgave og et resultat, men gjennomfører arbeidet i kundens lokaler og/eller med kundens utstyr. Mange av selskapene i rådgivernæringen tilbyr samtlige former for oppdrag til sine kunder. Fordelingen av hvilke oppdragsformer innad i hvert selskap og hver bransje kan variere mye.

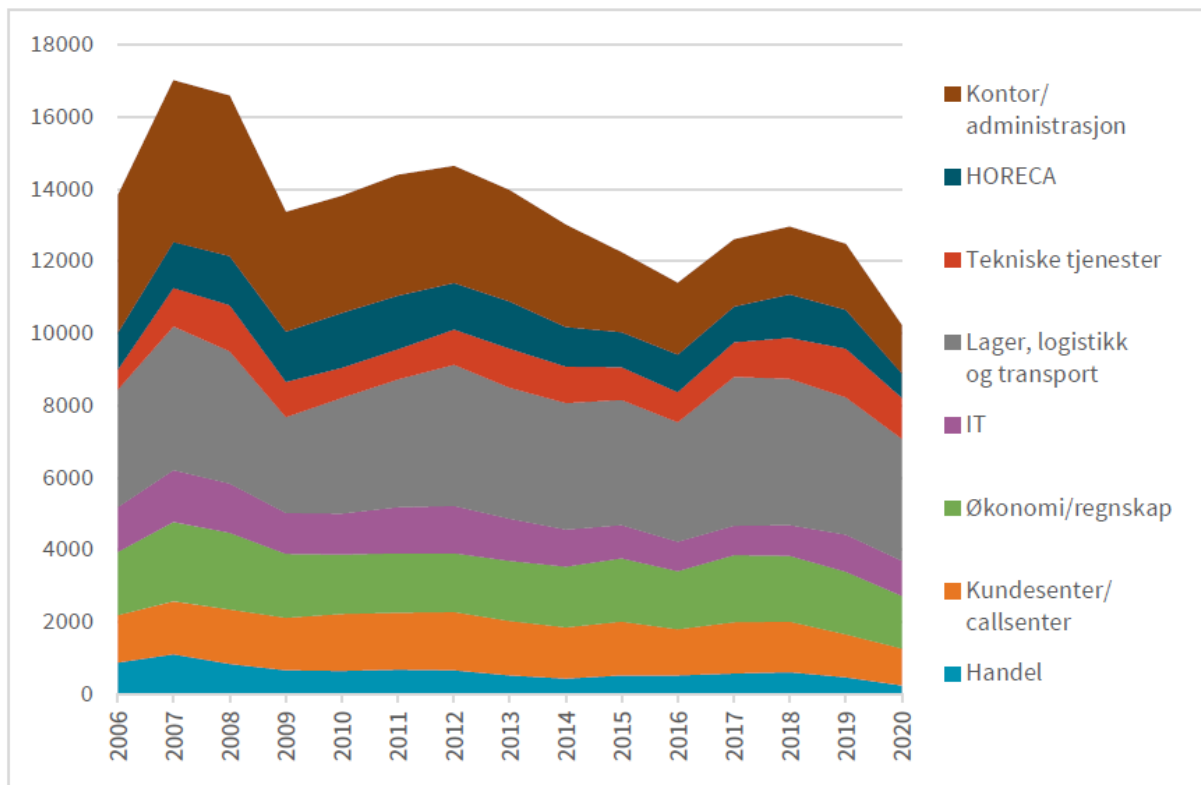
#### 3.3.1. Kartlegginger av innleie i arbeidsmarkedet inkluderer ikke rådgivernæringen

Sammensetningen av ulike oppdragstyper kan være en av grunnene til at rådgivernæringen typisk ikke inkluderes i kartleggingsstudier og statistikk om omfanget av innleie i arbeidsmarkedet. SSB har i sin kartlegging sett på sysselsatte i næringskoden 78.2 *Innleie av arbeidskraft* (Berge, Edelmann, Køber, & Taha, 2022). Her finner de i overkant av 61 500 jobber per 4.kvartal 2021 innen næringskoden 78.2. Av fordelingen på yrker oppgitt i rapporten, er det kun yrkeskoden 3117 *Ingeniører innen petroleum, bergverk og metallurgi* som er av relevans for rådgivernæringen. Deler av denne yrkesgruppen vil trolig kunne defineres som teknologiske rådgivere. Disse utgjør om lag 1 prosent av jobbene i næringskoden 78.2, kartlagt i studien. Rapporten viser derimot bare et begrenset antall yrkesgrupper på dette detaljeringsnivået. Uavhengig av dette vil også de fleste rådgiverne være tilknyttet selskap med andre næringskoder enn 78.2.

En kartleggingsstudie fra FAFO (Nergaard, 2021) bruker i tillegg til SSBs statistikk over lønnstakere innen næringskoden 78.2, statistikk fra NHO Service og handel (NHOSH) for å si noe om utviklingen av innleie i blant annet «kontoryrker». Figuren under viser studiens fordeling av beregnede årsverk for disse kontortypene. Rapporten gjengir ingen tall for beregnede årsverk for de ulike yrkene. Ut fra tabellen kan vi grovt sett anslå at omfanget er rundt 500-750 årsverk innen IT, rundt 1000-1500 årsverk for økonomi/regnskap og rundt 750-1000

årsverk for tekniske tjenester. Tallene her er derimot begrenset til rapportering fra selskap som er tilknyttet NHOSH eller som regnes som potensielle medlemmer. I rapporten presiseres det at statistikken i utgangspunktet ikke dekker selskaper som tilbyr typiske konsulenttjenester i tillegg til innleie.

**Figur 3-2: Beregnede årsverk fordelt på ulike kontoryrker (1670 timer per årsverk). Kilde: figur 5.1 i (Nergaard, 2021), tallene er utarbeidet av statistikk fra NHO Service og Handel**



Selv om utleie i rådgivnæringen, og da gjerne innleie av IKT-rådgivere, ofte nevnes i beskrivelser av bruk av inn- og utleie i arbeidsmarkedet, er denne formen for utleie i liten grad inkludert i statistikken. Dette følger av at disse kartleggingsstudiene gjerne begrenses til det som tradisjonelt sett omtales som bemanningsbransjen. En annen grunn er at det ikke finnes noen enkel måte å skille ut et selskaps omsetning eller antall årsverk tilknyttet utleie, ettersom dette ikke er noe selskaper er pliktige til å rapportere på. En klar ulempe med dette er at det kan bidra til et inntrykk av at denne oppdragsformen kun utgjør en svært begrenset del av rådgivnæringens aktivitet.

### 3.3.2. Innleie er en vanlig oppdragsform i rådgivnæringen

Studier av rådgivnæringen og bruk av konsulenter indikerer derimot at utleie er en sentral del av rådgivernes virksomhet. Dette bekreftes også i intervjuene med rådgiverne og deres kunder.

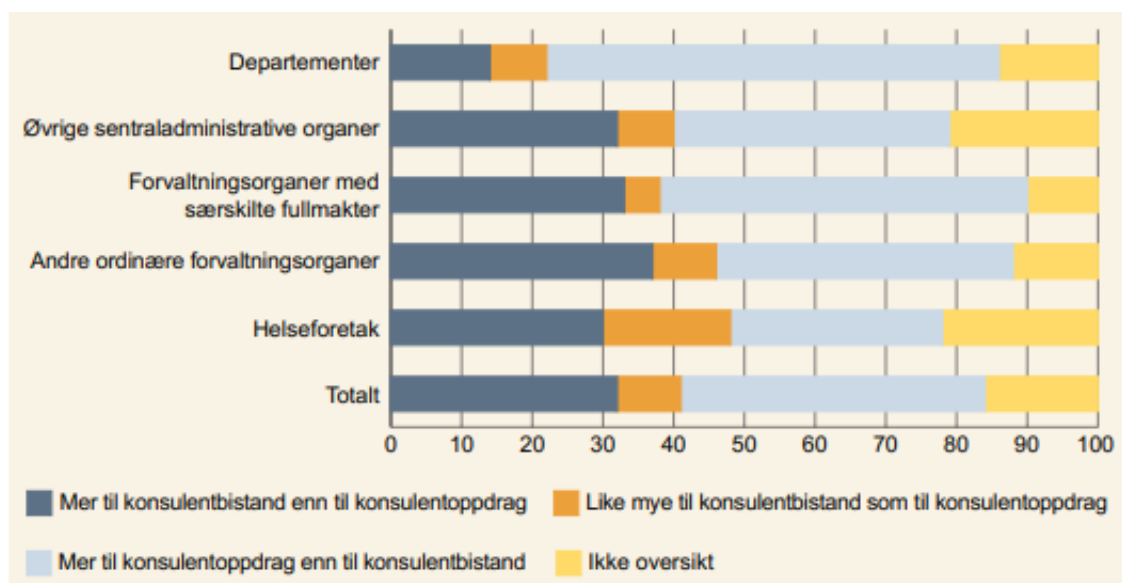
Menon har i en tidligere analyse av bemanningsbransjen sett på potensielle konsekvenser av en begrensning eller et forbud mot innleie fra bemanningsforetak (Menon, 2021). I analysen har blant annet 33 IT-bedrifter<sup>21</sup> svart på hvor stor andel av selskapets årsverk som er utleid til kunder i et gjennomsnittlig år. Kun 1/3 av disse

<sup>21</sup> Spørsmålet ble sendt til totalt 96 tilfeldig utvalgte IT-bedrifter med mellom 25 til 3000 ansatte. Av disse svarte 44 bedrifter på henvendelsen. 11 av bedriftene oppga ikke et konkret anslag, enten som følge av at vedkommende ikke visste svaret eller fordi de ikke ønsket å dele denne informasjonen.

oppga at de ikke leide ut de ansatte eller at dette utgjorde en svært begrenset andel (0-4 prosent). Videre oppga tre bedrifter at de leide ut mellom 5-20 prosent, fem bedrifter oppga mellom 21-50 prosent, fem bedrifter oppga mellom 51-80 prosent og de resterende 9 bedriftene oppga at de leide ut mer enn 80 prosent av årsverkene i et gjennomsnittlig år. Ettersom svarene er basert på et begrenset antall IT-selskap, kan vi ikke med sikkerhet si at dette er representativt for hele IT-sektoren. I rapporten anslås det derfor at **utleie av konsulenter omfatter et sted mellom 20-50 prosent av årsverkene i IT-konsulentselskapene**. Dette illustrerer at omfanget av utleie av IT-konsulenter potensielt omfatter en relativt stor andel av bransjen.

I Riksrevisjonens undersøkelse av konsulentbruk i staten i årene 2014-2015 (Riksrevisjonen, 2017) har man blant annet forsøkt å kartlegge fordelingen av konsulentbruken mellom det de kaller konsulentbistand og konsulentoppdrag. Ut fra definisjonene her<sup>22</sup>, kan vi tolke konsulentbistand som innleie og konsulentoppdrag som entrepriser. Gjennom en spørreundersøkelse ble statlige virksomheter bedt om å svare på hvorvidt de bruker mer til konsulentbistand enn konsulentoppdrag og motsatt, eller like mye til begge. Svarene, fordelt etter virksomhetstyper, er gjengitt i figuren under.

**Figur 3-3: Fordelingen av konsulentbruken mellom konsulentbistand og konsulentoppdrag i perioden 2014-2015 etter virksomhetstyper. Tall i prosent, N=129. Kilde: figur 9 i (Riksrevisjonen, 2017), basert på Riksrevisjonens spørreundersøkelse til statlige virksomheter**



Totalt oppga 32 prosent at de brukte mer til konsulentbistand enn til konsulentoppdrag og 43 prosent oppga at de bruker mer til konsulentoppdrag enn til konsulentbistand. Om lag 15 prosent oppga at de ikke hadde oversikt over fordelingen, og om lag 10 prosent oppga at de bruker like mye på begge. Undersøkelsen viser videre at andelen som bruker mer til konsulentbistand er større blant de som bruker mye konsulenttenester, enn de som bruker lite. Blant de som bruker over 100 millioner på konsulenttenester, svarte over 40 prosent at de bruker mer på konsulentbistand enn konsulentoppdrag. Her er det derimot også en større andel som ikke har oversikt over fordelingen mellom oppdrag og bistand (20 prosent).

<sup>22</sup> Her er konsulentbistand definert som tilfeller der konsulenten inngår i oppdragsgivers arbeidsorganisasjon, og oppdragsgiver er ansvarlig for styring og sluttproduktet. Konsulentoppdrag er definert som tilfeller der konsulenten har et selvstendig ansvar for å levere en definert tjeneste eller et produkt.

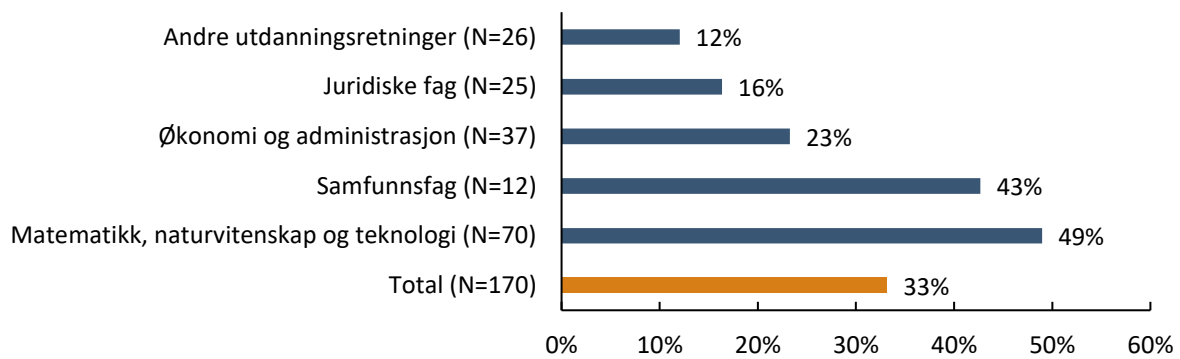
Svarene viser at innleie av konsulenter er en viktig del av statens konsulentbruk, men at selv statlige virksomheter ikke nødvendigvis har en god oversikt over hvor stor andel av konsulentbruken som er innleie og entrepriser.

### 3.3.3. De ansatte i rådgivernæringens vurderinger av innleie

Av respondentene som besvarte spørsmålene i Akademikerpanelet i januar 2023, har 29 prosent som jobber i privat sektor svart at de jobber i rådgivernæringen<sup>23</sup>. På spørsmål om hvorvidt de har vært innleid til en annen virksomhet det siste året, svarte 55 respondenter ja. Dette utgjør om lag 33 prosent av rådgiverne i undersøkelsen. Tilsvarende spørsmål ble stilt i undersøkelsen som ble gjennomført i 2022. Her svarte 60 av 153 rådgivere, 39 prosent, at de ble innleid i kortere eller lengre tidsperioder. At andelen innleide rådgivere er relativt lik i de to undersøkelsene tilsier at funnet ikke er tilfeldig, eller følger av et skjevt utvalg.

Ut fra bakgrunnsdataene ser vi at det er en større andel som blir innleid blant rådgiverne med utdanning innen matematikk, naturvitenskap og teknologi (49%). Andelen respondenter som har svart ja fordelt på deres utdanningsretning er vist i figuren under.

Figur 3-4: Andelen rådgivere som oppgir at de blir innleid i kortere eller lengre perioder<sup>24</sup>. Kilde: Akademikerpanelet/Respons analyse

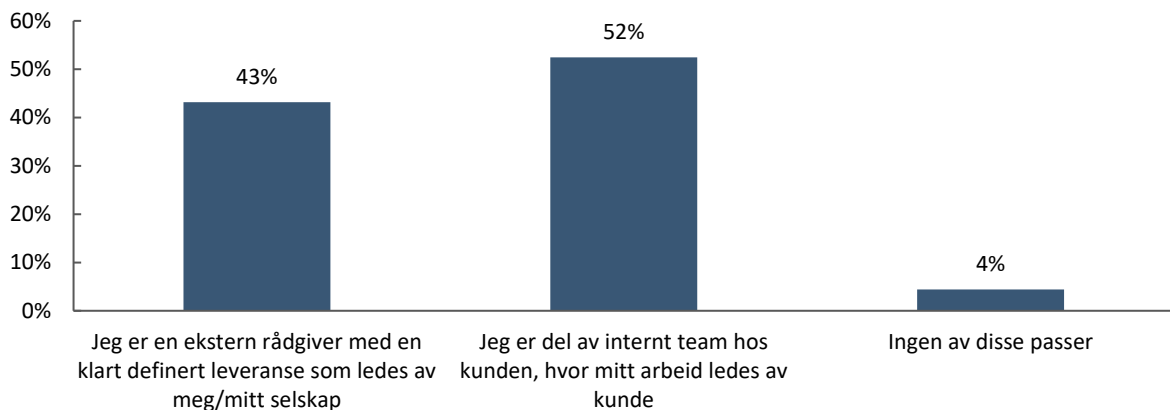


I undersøkelse ble respondentene bedt om å svare på hvilket av to beskrivelser de mente beskriver deres rolle best i tilfeller der de var innleid; 1) om de er del av et eksternt team med en klart definert leveranse som ledes av rådgivningsselskapet eller 2) om de er en del av et internt team, hvor arbeidet styres av kunden. Spørsmålet er stilt for å prøve å fange opp rådgivernes egne definisjon av hva som karakteriseres som innleie. Og videre, om denne samsvarer med skillet mellom entrepriser og innleie tradisjonelt, samt den som nå inkluderes i arbeidsmiljøloven. Svarene er gjengitt i figuren under.

<sup>23</sup> Dette spørsmålet ble også stilt i Akademikerpanelet utført i januar 2022. Her svarte 31 prosent at de arbeidet i rådgiverbransjen.

<sup>24</sup> Andre utdanningsretninger er her Helse og sosial, Kunst, design og arkitektur, humaniora, Lærerutdanning/pedagogikk, Teologi, Tverrfaglig og Annen retning. I samtlige av disse kategoriene er det under 8 respondenter som har oppgitt at de er rådgivere.

Figur 3-5: I oppdrag(ene) hvor du er innleid til kunde, hva anser du som mest riktig beskrivelse av din rolle? (N=55). Kilde: Akademikerne/Respons Analyse



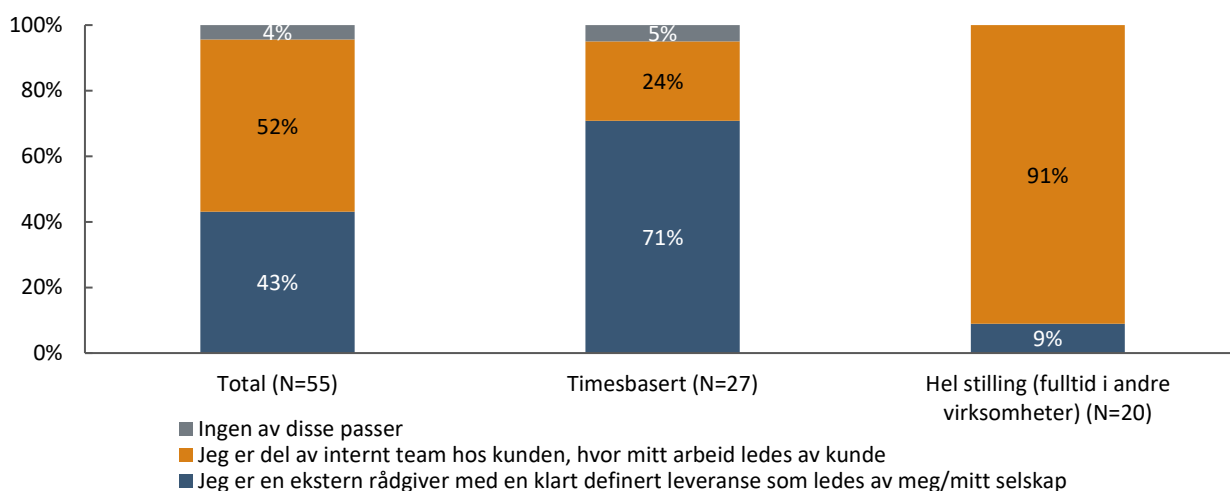
Som figuren viser er det noen færre som oppgir at deres rolle er som ekstern rådgiver med en klart definert leveranse som ledes av rådgivningsselskapet/egen arbeidsgiver (43%) enn de som mener de har en rolle som del av et internt team og hvor arbeidet ledes av kunden (52%). Svarene fra spørreundersøkelsen er interessant av flere grunner.

For det første viser det at rådgivernes egen definisjon av innleie ikke nødvendigvis samsvarer med det tradisjonelle kriteriet om at oppdragsgiver har ansvar for arbeidsledelsen og resultatet. Det skal sies at vi i spørreundersøkelsen ikke har spurt om hvilken type kontrakt innleieforholdet er organisert under og heller ikke har gitt noen definisjon eller føringer for hva som menes med «innleie». Det kan således være at flere av disse innleieforholdene i dag er underlagt en entrepris-kontrakt.

For det andre viser svarene over at dersom disse tilfellene faktisk er innleieoppdrag, indikerer dette at det for en stor andel av innleieoppdragene kan være mulig å tilpasse oppdraget som en entrepris heller enn et innleieforhold. Dette som følge av at en relativt stor andel oppgir at det er rådgiverselskapet som har det overordnede ansvaret for den utleide rådgiverens arbeid, og at oppdraget har en klart definert leveranse. I det minste er det god grunn til å tro at disse, hvis nødvendig, vil passe inn under forutsetningene for unntak for spesialkompetanse.

Sett opp mot svarene om hvordan innleieoppdraget vanligvis er organisert ser det ut til å være en tydelig sammenheng mellom det å være innleid fulltid i andre virksomheter og hvorvidt de anser sin rolle som en del av et internt team hvor arbeidet ledes av kunden. Timebaserte innleieoppdrag, ser derimot ut til å være mer relevant for avgrensede prosjekter hvor rådgiver(selskapet) selv leder arbeidet.

Figur 3-6: I oppdrag(ene) hvor du er innleid til kunde, hva anser du som mest riktig beskrivelse av din rolle? Sett opp mot Hvordan organiseres vanligvis innleieperioden for deg?<sup>25</sup>. Kilde: Akademikerne/Respons Analyse



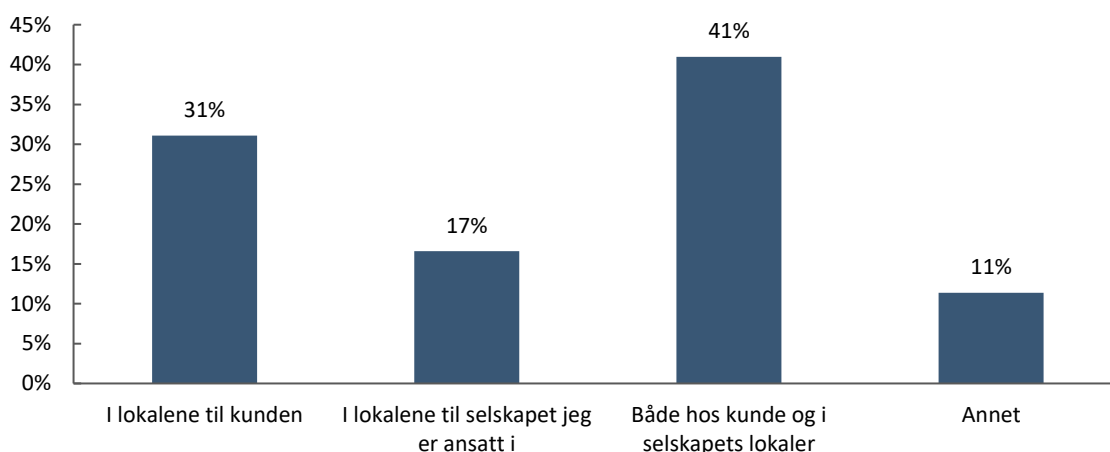
Vi har også spurt om hvor stor andel av arbeidstiden de er leid ut til kunder. Spørsmålet er kun stilt til de som ikke oppgir at de er leid ut i fulltidsstillinger. Her svarer 50 prosent at de er leid ut 80-100 prosent av tiden. Tar vi med de som er leid ut i heltidsstillinger, er 70 prosent av de innleide rådgiverne leid ut over 80 prosent av arbeidstiden. Som oppfølging til dette spurte vi om de i løpet av 2022 var innleid til én eller flere kunder. Her svarer de fleste, 59 prosent, at de var innleid gjennom flere oppdrag til ulike kunder. 36 prosent oppgir at de kun var innleid til én kunde og de resterende 5 prosentene oppgir at de var innleid i flere oppdrag, men til samme kunde.

Et annet moment relevant i forbindelse med regelendringene, er tidsperioden for innleieforholdet. I undersøkelse fra januar 2023 oppgir 53 prosent at innleieforholdet normalt har en varighet på over ett år, hvorav 29 prosent oppgir at innleieforholdet har en varighet på over 2 år. Dette spørsmålet ble også stilt i undersøkelse gjennomført i januar 2022. Da oppga 48 prosent at innleieforholdet hadde en varighet på ett år eller mer. Andelen som svarer at innleieperioden er over ett år er et således konsistent med fjorårets funn. Svarene fra de to undersøkelsene poengterer derimot også at tidsperioden varierer.

I skillet mellom entrepriser og innleieforhold trekkes også arbeidssted frem som et relevant moment. I spørreundersøkelsen har vi derfor spurt om hvor arbeidet utføres. Her oppgir hovedvekten (41 prosent) av respondentene at arbeidet utføres både i kundens og selskapets lokaler, eller i kunden lokaler (31 prosent). Kun 17 prosent oppgir at arbeidet skjer i lokalene til selskapet de er ansatt i, mens 11 prosent oppgir «Annet».

<sup>25</sup> I totalen inngår også respondenter som oppgir at de utleies i form av deltidsstillinger, eller har svar «annet».

Figur 3-7: I oppdrag(ene) hvor du er innleid til kunde, hvor utfører du arbeidet? (N=55). Kilde: Akademikerne/Respons Analyse



Ser vi svarene på dette spørsmålet opp mot spørsmålet om deres beskrivelse av sin rolle i innleieferholdet, ser vi at det er en større andel av de som beskriver sin rolle som en del av et internt team hos kunde som også kun jobber i kundens lokaler. Motsatt er det en større andel av de som oppgir at de jobber med et klart avgrenset prosjekt under egen ledelse, som kun jobber i rådgivningsselskapets lokaler. Det er likevel en relativt stor andel som utfører arbeidet begge steder. Svarene herfra understreker dermed at hvor arbeidet utføres, ikke nødvendigvis er en god indikasjon på hvordan innleieferholdet ellers er organisert.

Utover å gi en indikasjon på hvor stor andel av rådgiverne som er utleid til kunder, viser svarene fra Akademikerpanelet at innleieoppdragene varierer med tanke på hvem som leder arbeidet, hvor arbeidet utføres, hvor stor del av arbeidstiden de er utleid og hvor lenge rådgiveren er utleid. Dette understreker at oppdragene i rådgivernæringen er sammensatt.

### 3.4. Er rådgiverselskapene bemanningsforetak eller produksjonsbedrift?

Arbeidsmiljøloven skiller mellom innleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak (aml. §14-12) og innleie fra virksomhet som ikke har som formål å drive innleie, såkalte produksjonsbedrifter (aml. §14-13). Endringene i regelverket er som nevnt kun relevant ved innleie fra bemanningsforetak. Et bemanningsforetaks mulighet til å leie ut ansatte, forutsetter at virksomheten er registrert i Arbeidstilsynets bemanningsforetaksregister.

I Prop. 131L (2021-2022) ble det foreslått lov- og forskriftsendringer for å utvide dagens registreringsordning til å bli en godkjenningsordning for bemanningsforetak. Herunder har departementet foreslått at virksomhetene må dokumentere at de oppfyller grunnleggende krav til arbeidsmiljø mv., og dokumentere at de oppfyller flere offentlige registerplikter enn i dag. Det er videre foreslått at Arbeidstilsynet skal kunne føre tilsyn med at både utleie og innleie skjer i henhold til reglene, herunder gjøre bruk av de alminnelige rekreasjonsmidlene (Prop 131L (2021-2022), ss 49-52). Bestemmelsene planlegges fastsatt i forskrift om bemanningsforetak. I lys av dette er arbeidsmarkedsloven §27 andre ledd endret, med virkning fra 1.april 2023.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> *Arbeidsmarkedsloven §27 andre ledd (utheving følger av (Prop. 131 L(2021-2022) s. 69))*: Departementet kan i forskrift fastsette nærmere **regler** om melding, rapportering, tilsyn, organisering, drift og **godkjenning** av utleievirksomheten. Departementet kan i forskrift fastsette vilkår for innleie av arbeidstaker fra utleievirksomhet og for

Benevnelsen bemanningsforetak forbindes gjerne med selskaper som er registrert innenfor næringskode 78.2 *Innleie av arbeidskraft*. Dette inkluderer blant annet selskap som Adecco, Manpower, Jobbzone Norge og Randstad. Som nevnt i kapittel 3.3.1, er det i kartlegginger og analyser av omfanget og konsekvensene av innleie av arbeidskraft også denne bransjen som hovedsakelig omtales.<sup>27</sup> I tråd med dette ser det ut til at hovedinntrykket blant virksomheter og politikere er, eller i det minste har vært, at det hovedsakelig er denne typen aktører, og eventuelt andre aktører registrert i Arbeidstilsynets Bemanningsforetaksregister, som omfattes av reglene om innleie fra bemanningsforetak (aml. §14-12). Dette samsvarer derimot ikke med arbeidsmiljølovens bestemmelser.

Som beskrevet over er innleie også en vanlig oppdragsform blant rådgivere. Generelle antagelser og misforståelser om hvilke innleieforhold som omfattes av aml. §14-12 (bemanningsforetak) og aml. §14-13 (produksjonsbedrift) gjør derimot at det i dag ikke eksisterer en fullstendig oversikt over hvor mange aktører endringene vil påvirke. Dette følger da særlig av at flere selskaper med mer eller mindre aktivitet knyttet til utleie av sine ansatte, faller utenfor den generelle oppfattelsen av hva et «bemanningsforetak» er. Dette gjelder også for rådgivernæringen, og kan bety at regelendringene over omfatter en større del av rådgivernæringen enn det næringsaktørene selv er klar over. Denne utfordringen går vi nærmere inn på i delkapitlene under.

### 3.4.1. Overordnet om forskjellen mellom bemanningsforetak og produksjonsbedrift

Arbeidsmiljøloven §14-13 første ledd viser til følgende vilkår for at virksomheten skal sies ikke å ha som formål å drive innleie:

- 1) innleie skal skje innenfor de samme fagområdene som utgjør innleiers hovedbeskjeftigelse
- 2) innleieaktiviteten skal ikke omfatte mer enn 50 prosent av de fast ansatte hos innleier.

Bestemmelsene om innleie fra bemanningsforetak (§ 14-12) og fra produksjonsbedrift (§ 14-13) må videre ses i sammenheng. Mens vilkårene for innleie fra bemanningsforetak beror på innleiers behov for midlertidig arbeidskraft, er vilkårene for innleie fra produksjonsbedrift knyttet til utleiers behov. Nærmere bestemt utleiebedriftens behov for å kunne leie ut egne ansatte i tilfeller når de ansatte ellers ville vært midlertidig overflødige i bedriften<sup>28</sup>. Vilråene i aml. § 14-13 kan derfor sies å utgjøre minimumskrav (Ot. prp. nr.70, 1998-1999). Det kan derfor være tilfeller hvor utleier kan anses å falle inn under reglene for bemanningsforetak i aml. 14-12, også selv om færre enn 50 prosent av virksomhetens ansatte leies ut. I lovens forarbeider brukes eksempelet om et IT-selskap som permanent leier ut 30 prosent av sine IT-ansatte. Dette selskapet vil kunne anses å drive ordinær utleie, til tross for at det skjer innenfor det som utgjør virksomhetens hovedbeskjeftigelse og utleien har begrenset omfang (Ot. prp. nr.70, 1998-1999, s. punkt 6.3.4.2). Rettspraksis underbygger dette, og viser at også formålet med arbeidsforholdet er avgjørende for om et innleieforhold faller inn under aml. §14-12 (bemanningsforetak) eller aml. §14-13 (produksjonsbedrift).<sup>29</sup>

Forholdene over understreker at innleier og utleier må ha et bevisst forhold til forskjellen mellom innleie underlagt §14-12 og §14-13, og forutsetningene som følger med dette. Som drøftet i forrige delkapittel, vil innleie

---

***tilsyn med slik innleie. Arbeidstilsynet kan gi de pålegg og treffe de enkeltvedtak ellers som er nødvendige for gjennomføringen av bestemmelser gitt i medhold av første og andre punktum. Arbeidsmiljøloven kapittel 18 får tilsvarende anvendelse.***

<sup>27</sup>Se for eksempel notat fra Fafo (Nergaard, 2021) eller notat fra SSB (Berge, Edelmann, Køber, & Taha, 2022)

<sup>28</sup> Norges Høyesterett dom HR-2013-2663-A – Rt-2013-1730, også kalt YIT-dommen. <https://www.domstol.no/globalassets/upload/hret/avgjorelser/2013/saknr2013-717anonymisert.pdf>.

<sup>29</sup> Dommen er nærmere omtalt i (Menon, 2021, ss. 13-14)



av fagspesialister, for mange konsulentselskap være en viktig del av deres virksomhet. For rådgiverne som er selvstendig næringsdrivende, vil en vesentlig, om ikke hele, deres oppdragsportefølje være utleie av sin egen arbeidskraft og kompetanse til kunder. Dette gjør at det trolig er en betydelig andel av virksomhetene i rådgivernæringen, som i juridisk forstand faller innunder reglene tilknyttet innleie fra bemanningsforetak aml. §14-12, og som dermed påvirkes av endringene.

### 3.4.2. En liten andel av rådgivernæringen er registrert i Bemanningsforetaksregisteret

For at innleie fra bemanningsforetak skal være lovlig, må innleier være registrert i Arbeidstilsynets bemanningsforetaksregister. Per april 2023 er det registrert i overkant av 2360 selskap i dette registeret. Fordelt på næringskoder finner vi naturlig nok flest innen næringskoden for innleie av arbeidskraft og rekruttering og formidling av arbeidskraft, men registeret inneholder også en god del selskap innen andre næringskoder, herunder næringskoder tilknyttet rådgivernæringen.

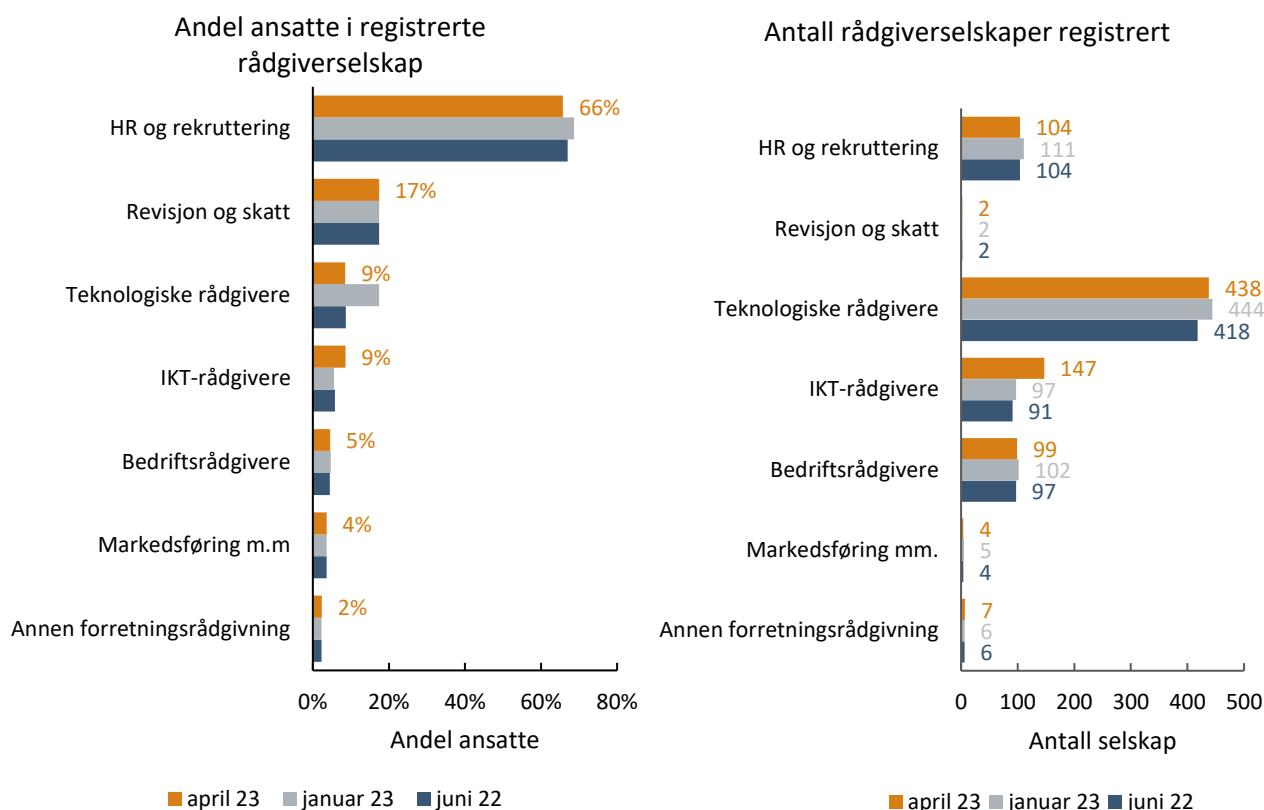
For å undersøke omfanget av rådgiverselskap i registeret har vi koblet selskapene her opp mot vår bedriftspopulasjon for rådgivernæringen. Per april 2023 var om lag 800 av rådgiverselskapene i Menons populasjon registret i bemanningsforetaksregisteret. Dette utgjør en relativt liten del av alle aktive selskap i vår populasjon, kun 2 prosent. Til sammen har disse selskapene 12 200 ansatte, det vi si 8,5 prosent av alle ansatte i rådgivernæringen. En annen interessant observasjon ut fra disse tallene er at selv om de registrerte selskapene utgjør en liten del av rådgivernæringen, utgjør rådgiverselskap om lag 1/3 av alle selskapene som er registrert i bemanningsforetaksregisteret i april 2023.

Antall rådgiverselskap i registeret ser også ut til å ha økt det siste året. Ved juni 2022 var det totalt 725 rådgiverselskap registrert. Dette økte til 770 i januar 2023 og videre til 804 i april 2023. Dette kan være en effekt av økt oppmerksomhet tilknyttet rådgivernes rolle som bemanningsforetak i lovens forstand. For å se nærmere på dette har vi sett på utviklingen i antall registrerte selskap i de ulike rådgiverbransjene. Figuren under viser antall selskap som er registrert i bemanningsregisteret per juni 2022, januar 2023 og april 2023, og deres andel av antall ansatte, i syv av de elleve rådgiverbransjene som utgjør rådgivernæringen. I de resterende fire bransjene, Designrådgivere, Markedsanalyser & meningsmålinger, Arkitekter og Advokater, er det ingen eller kun ett registrert foretak i registeret<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> I bransjene Advokater, Designrådgivere og Arkitekter er det registrert ett selskap.

Figur 3-8: Andel ansatte i rådgiverbedrifter registrert i bemanningsregisteret og antall selskap registrert per juni 2022, januar 2023 og april 2023. Kilde: Arbeidstilsynet, Menon Economics, 2023.



Ser vi på de registrerte selskapenes andel av antall ansatte i bransjen, er denne størst i bransjen HR og rekruttering. Her er 66 prosent av de ansatte i bransjen ansatt i et selskap registrert i registeret per april 2023. Som vi så i kapittel 3 er denne bransjen relativt liten i vår definisjon av rådgivernæringen. Innen revisjon og skatt er andelen 17 prosent både i juni 2022 og april 2023, men dette følger særlig av at ett stort revisjonsselskap. For teknologiske rådgivere var andelen 9 prosent i juni 2022, mens den økte til 17 prosent i januar 2023 før den falt igjen i april til 9 prosent. Nedgangen skyldes hovedsakelig at noen få store selskap ikke lenger er registrert i registeret. Om dette er et bevisst valg fra selskapet, eller om det skyldes manglene oppdatering/rapportering til Arbeidstilsynet som gjør at de har blitt slettet, vet vi ikke. Antall selskap registrert er likevel noe høyere per april 2023 enn det var i juni 2022. For bedriftsrådgivere er det registrert rundt 100 selskap. Disse 100 selskapene representerer derimot ikke mer enn 5 prosent av alle ansatte i bransjen. For bransjene markedsføring og kommunikasjon og annen forretningsrådgivning er både antall selskaper registrert, og deres andel av de ansatte i bransjen, svært begrenset.

Det er derimot først og fremst blant IKT-rådgiverne at antall selskap i registeret har økt. Og da særlig i løpet av de første månedene i 2023. Per april 2023 er nå 147 selskap registrert. Disse selskapene sysselsetter om lag 9 prosent av de ansatte i bransjen. Selv om antall registrerte selskap har økt, utgjør dette likevel en svært begrenset del av næringen.

### 3.4.3. Rådgiverne ser ikke fordelene av å registrere seg i Bemanningsforetaksregisteret

Bemanningsforetaksregisteret ble etablert allerede i 2008. Utviklingen i antall selskap innen IKT-rådgivning som er registrert nå de første månedene av 2023, indikerer at næringen trolig ikke har hatt et bevisst forhold til behovet for å registrere seg her tidligere. Dette bekreftes også i intervjuene vi har gjennomført med representanter i rådgivernæringen. Herunder er det flere som er usikre på om selskapet de representerer burde vært registrert her, og viser til at benevnelsen «bemanningsforetak» ikke oppleves som treffende for deres virksomhet. Dette fordi de gjerne mener at selskapet leverer mer enn «bare» arbeidskraft. At selskapet skal være registrert i et «Bemanningsforetaksregister» oppleves derfor ikke som naturlig.

Ettersom adgangen til innleie av arbeidskraft som faller innunder aml. §14-12, forutsetter at innleier er registrert bemanningsforetaksregisteret, kan man argumentere for at alle rådgiverselskap med en viss andel innleievirksomhet, burde være registrert her. **I intervjuene er derimot flere er usikre på om det faktisk er en fordel å være registrert i Bemanningsforetaksregisteret.** Her er det særlig to temaer som går igjen hos rådgiverselskapene vi har intervjuet:

- Vil det å være registrert i Bemanningsforetaksregisteret tolkes som et signal på at selskapets innleiekontrakter alltid bør tolkes etter reglene for innleie fra bemanningsforetak? Bli vi automatisk et mål for tilsyn fra Arbeidstilsynet om vi registrere oss her?
- Hva er egentlig risikoen ved å ikke registrere seg i registeret? Det er vel ikke vår bransje som vil være hovedfokus for tilsynsmyndighetene?

Tilbakemeldinger fra intervjuene viser at skillet mellom innleie gjennom §14-12 eller §14-13 generelt ikke har vært et stort problem i rådgivernæringen så langt. Dette er trolig også årsaken til at en relativt liten andel av rådgiverselskapene har sett behovet for å registrere seg i bemanningsforetaksregisteret. Et inntrykk av at rådgivernæringen generelt ikke er «problemet» og dermed ikke vil prioriteres i eventuell tilsynsaktivitet, er trolig med på å forsterke inntrykket av at behovet for å registrere seg ikke har vært nødvendig. Den potensielle risikoen ved å ikke registrere seg er at rådgiverens innleieforhold gjennom tilsyn kan bli vurdert som ulovlig. I så tilfelle kan Arbeidstilsynet gi innleier et pålegg om at den ulovlige innleie må opphøre. Igjen viser rådgivernes manglende erfaring med denne typen tilsyn at fordelene ved å være registrert, eller sagt på en annen måte, konsekvensen av å ikke være registrert, på nåværende tidspunkt er usikker.

Arbeidstilsynets sluttrapport for innleieprosjektet (Arbeidstilsynet, 2023) viser at også innleievirksomhetene (kundene) ikke nødvendigvis har et bevisst forhold til dette med bemanningsforetaksregisteret. I Arbeidstilsynets kontroll av om innleievirksomhetene sikrer at bemanningsforetakene de leier inn arbeidskraft fra er registrert i registeret, avdekket de brudd i 115 av 524 tilsyn. Rapporten viser videre at de fleste virksomhetene brukte bemanningsforetak som var registrert, men at en del virksomheter faktisk ikke kjente til bestemmelsen. Den manglende kjennskapen om disse bestemmelsene, også blant innleievirksomheter, kan være et tegn på at etterlevelsen av denne delen av regelverket ikke har vært prioritert i tilsynsarbeid tidligere.

## 3.5. Unntaket for spesialkompetanse<sup>31</sup>

I forbindelse med lovendringen er det vedtatt en endring i forskrift om innleie fra bemanningsforetak, som tillater innleie av helsepersonell og arbeidstakere med spesialkompetanse som skal utføre rådgivnings- og

---

<sup>31</sup>Beskrivelsene i dette delkapittelet følger av Høringsnotat: Innleie fra bemanningsforetak – forslag til forskriftsregulering av innleie til helse- og omsorgstjenesten og innleie av rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse. Dater 11.10.2022. (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2022)

konsulentttjenester, selv når arbeidsbehovet er av midlertidig karakter. Forskriftsendringen åpner altså for et unntak for innleie fra rådgivernæringen. Unntaket har likevel noen begrensninger som gjør at unntaket blir smalere enn tidligere adgang til innleie for arbeid av midlertidig karakter. En viktig forskjell er at forskriftsunntaket ikke kan benyttes for å avhjelpe arbeidstopper innenfor virksomhetens ordinære drift (Arbeids- og inkluderingsdepartementets høringsnotat s. 12).

Forskriftsendringene innebærer innlemmelse av ny **§3 (vår utheving)**:

*Innleie fra bemanningsforetak er tillatt uavhengig av vilkårene i arbeidsmiljøloven § 14-12 når det gjelder:*

- a. *Innleie av helsepersonell for å sikre forsvarlig drift av helse- og omsorgstjenester. Slik innleie er tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse etter arbeidsmiljøloven § 14-9 andre ledd bokstav a. Før det tas beslutning om innleie etter bestemmelsen, skal arbeidsgiver drøfte behovet for innleie med de tillitsvalgte.*
- b. *Innleie av arbeidstakere med **spesialkompetanse** som skal utføre **rådgivnings- og konsulenttjeneste i klart avgrenset prosjekt***

*Med helsepersonell menes personell som omfattes av helsepersonelloven § 3. Med rådgivnings- og konsulenttjeneste menes levering av spesialisert kunnskap og rådgivning innenfor et bestemt fagområde.*

Unntak for spesialkompetanse viser til tre begreper som vil begrense hvilke typer innleieforhold som omfattes av unntaket.

For det første må arbeidstaker ha **spesialkompetanse**. I høringsnotatet til forskriften trekkes det frem at det med spesialkompetanse er snakk om at innleid arbeidstaker har spesialisert kunnskap eller ekspertise innenfor et bestemt fagområde, som det ikke kan forventes at virksomheten (innleier) selv besitter.<sup>32</sup>

Spesialkompetanse forutsetter ikke formalkompetanse, men kan tilegnes på ulike måter, både gjennom relevant utdanning, erfaring og realkompetanse. Høringsnotatet (s.9-10) viser videre til at det i enkelte tilfeller kan være uklart om en arbeidstaker har spesialkompetanse eller ikke. Vurderingen må her ses i sammenheng med de øvrige avgrensningene for regelen.

Unntaket er videre **kun gjeldende for utførelse av rådgivnings- og konsulenttjenester**. Det poengteres i forarbeidene til forskriften at det ikke anses som hensiktsmessig å avgrense «rådgivnings- og konsulenttjenester» til å gjelde utvalgte næringskoder. Høringsnotatet (s. 10-11) viser til at omtale av rådgivernæringen, slik beskrevet i Menons rapport om verdien av rådgivernæringen i 2021, er en treffende beskrivelse for de tjenester som unntaket skal gjelde for. Denne beskrivelsen kan oppsummeres i følgende punkter:

- Leverandører av spesialisert kunnskap
- Rådgivernæringen inngår i andre næringer som problemløsere og kunnskapsbærere
- Rådgivernæringen består av eksperter innen en rekke fagområder, men har til felles at de sitter på en ekspertise som de tilbyr og selger som en tjeneste til sine kunder
- Rådgiverne bistår en rekke ulike aktører i tilnærmet like problemstillinger og har med dette en unik mulighet til å utnytte erfaringer fra ulike prosjekter på tvers av næringer og sektorer til å utvikle egen ekspertise

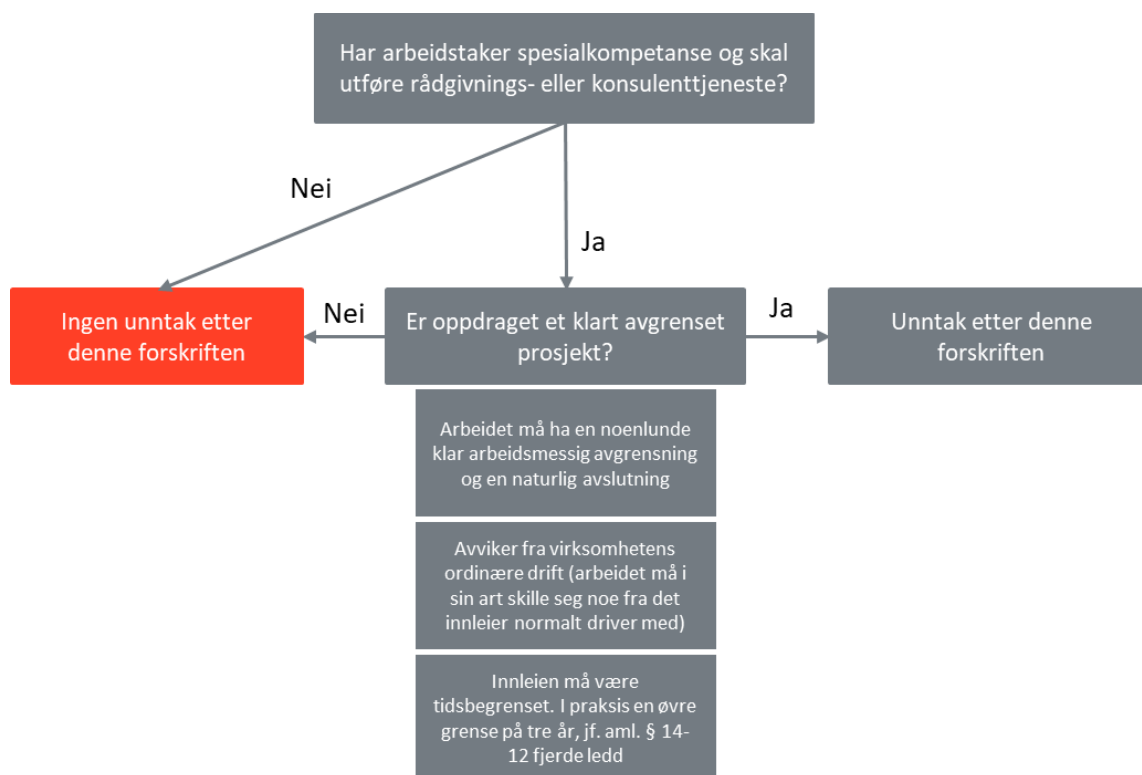
---

<sup>32</sup> Se høringsnotatet s.9 og Prop. 131 L (2021–2022) s.67.

- Rådgivernes ekspertise er høyt ettertraktet, men kan være krevende og lite lønnsomt å utvikle internt i én bedrift
- Behovet for ekspertise er ofte avgrenset til et prosjekt eller et begrenset tidsrom

Sist, men ikke minst, vises det til at **innleieferholdet skal være avgrenset til et klart avgrenset prosjekt**. Høringsnotatet viser her til at unntaket ikke har til hensikt å dekke tilfeller der det foreligger et varig behov for spesialkompetanse. Unntaket er heller ikke ment for å dekke bruk av innleid spesialkompetanse for å avhjelpe arbeidstopper som ligger innenfor virksomhetens ordinære drift<sup>33</sup>. De ulike momentene som skal legges til grunn i vurderingen av hvorvidt oppdraget gjelder et klart avgrenset prosjekt, er illustrert i figuren under.

Figur 3-9: Illustrasjon av vurderingene av hvorvidt unntaket for spesialkompetanse er gjeldende for innleieferholdet



Momentene over er med på å avgrense *når* en virksomhet kan leie inn spesialkompetanse. Som figuren viser er det særlig tre forhold som bør vektlegges:

- **Arbeidet må ha en noenlunde klar arbeidsmessig avgrensning og en naturlig avslutning:** Høringsnotatet (s. 12) viser her til beskrivelsen av begrepet «bestemt oppdrag» i Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) side 331. Herunder må det i avtalen være mulig å fastsette en tidsramme eller definere oppdragets avgrensning nærmere.
- **Arbeidet må avvike fra virksomhetens ordinære drift:** I høringsnotatet (s. 12) påpekes det at dette kravet skal forstås som at arbeidet i art bør skille seg noe fra det innleievirksomheten normalt driver med, men at det ikke bør tolkes altfor strengt. Herunder er det ikke noe absolutt krav om at fagområdet eller kompetansen til den innleide, må skille seg fra kompetansen til de ansatte. Dette er eksemplifisert med at det vil være mulig å leie inn IKT-konsulenter for å bistå i en digitaliseringsprosess, selv om

<sup>33</sup> Ref. høringsnotatet s 12

virksomheten har ansatte med IKT-kompetanse som utfører ordinær drift av virksomhetens IKT-systemer.

- **Innleie må være tidsbegrenset:** Forskriften gir ingen konkret tidsavgrensning på innleien. I praksis vil det imidlertid være en øvre ramme på tre år, ettersom aml. §14-12 fjerde ledd jf. aml. § 14-9 sjuende ledd, gir den innleide rett til fast ansettelse hos innleier etter tre års sammenhengende innleie.

De nye bestemmelsene i forskriften for innleie fra bemanningsforetak, tilsier således at det fortsatt på visse vilkår er anledning til å leie inn rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse fra bemanningsforetak selv om arbeidet er av midlertidig karakter. Forskriften avgrensner likevel når slik innleie kan benyttes. For eksempel tilsier beskrivelsene i høringsnotatet at innleie av en IT-konsulent som skal bistå med ordinær drift av virksomhetens IT-systemer i samarbeid med et IT-team som er direkte ansatt i virksomheten, ikke vil kunne omfattes av forskriftsunntaket.

Basert på tilbakemeldingene i intervjuene og omtaler i media, fremstår det som om enkelte rådgivere og kunder, tenker at dette unntaket gjør det mulig å fortsette bruk av innleide rådgivere som før, kun med noen endringer i avtaleteksten. Dette inntrykket bekreftes blant annet gjennom uttalelser fra plattformsselskapet Folq:

«Folqs ledergruppe har vurdert endringene i arbeidsmiljøloven som trer i kraft 1. april 2023 i samråd med styret og sentrale rådgivere til selskapet. Vår klare oppfatning er at lovgiver har hatt en sterk intensjon om å unnta IT-konsulentbransjen fra å bli rammet av endringene i innleiereglene. I forarbeidene står det eksplisitt at en virksomhet må kunne leie inn IKT-eksperter for å bistå i en IKT-prosess, selv om virksomheten har ansatte med IKT-kompetanse som utfører ordinær drift av virksomhetens IKT-systemer. Folqs IT-konsulenter har høy utdanning, lang erfaring og bred eller spisset bransje- og domenekunnskap, og vi anser at kriteriet “spesialkompetanse” vil være oppfylt for alle konsulenter vi formidler. Folq vil sørge for at oppdraget er innenfor forskriften ved å sikre at oppdragsavtaler for alle formidlede konsulenter kan vise til at oppdraget dreier seg om et “klart avgrenset prosjekt”. Vi vil komme frem til riktige formuleringer i samarbeid med våre kunder for alle våre avtaler.»<sup>34</sup>

Andre er derimot svært usikre på hvordan de ulike begrepene skal tolkes. Herunder hva som menes med spesialkompetanse og hva som menes med et klart avgrenset prosjekt. For selv om forarbeidet viser til noe utdyping av de ulike begrepene, er det fortsatt stort rom for tolkning. Dette igjen kommer på toppen av en usikkerhet tilknyttet om innleieforholdet faller inn under innleie fra et bemanningsforetak (aml. §14-12) eller en produksjonsbedrift (aml. §14-13) i utgangspunktet, samt i visse tilfeller også om oppdraget faktisk er innleie eller en entreprise. Mange etterspør således mer informasjon om hvordan regelverket skal brukes og endringene forstås, før de legger til rette for eventuelle tilpasninger knyttet til disse endringene.

---

<sup>34</sup> [Nye innleieregler | Folq](#)

## 4. Arbeidsvilkår i rådgivernæringen

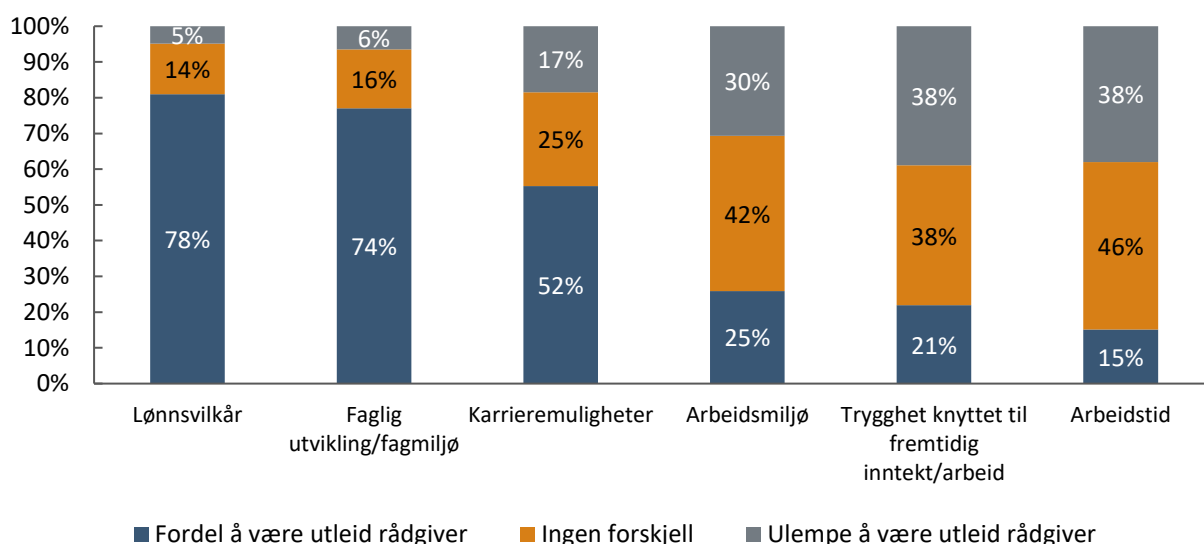
Formålet med arbeidsmiljøloven er blant annet å sikre trygge ansettelsesforhold og likebehandling i arbeidslivet. Som del av begrunnelsen for innstramningene i regelverket, (Prop. 131 L (2021-2022), s.5), vises det til at faste ansettelse gir den enkelte arbeidstaker trygghet og forutsigbarhet knyttet til fremtidig arbeidssituasjon og inntekt. Videre vises det til at høy grad av fast ansettelse kan bidra til mer produktive, omstillings- og konkurransedyktige virksomheter, som følge av at det investeres i de ansattes kompetanse.

I diskusjonen om hvordan de nye innleiereglene påvirker rådgivernæringen er det derfor interessant å se nærmere på næringens arbeidsvilkår.

### 4.1. Lønn og faglig utvikling løftes frem som klare fordeler ved å være rådgiver

I Akademikerpanelet har vi spurt de innleide rådgiverne om hvorvidt rollen som rådgiver er en fordel eller ulempe sammenlignet med det å være ansatt direkte hos kunden de leies ut til. Svarene er gjengitt i figuren under.

Figur 4-1: Vil du si at følgende faktorer er fordeler eller ulemper ved å være innleid rådgiver, sammenlignet med å være ansatt i virksomheten du leies ut til? (N=55) Kilde: Akademikerpanelet/Respons analyse



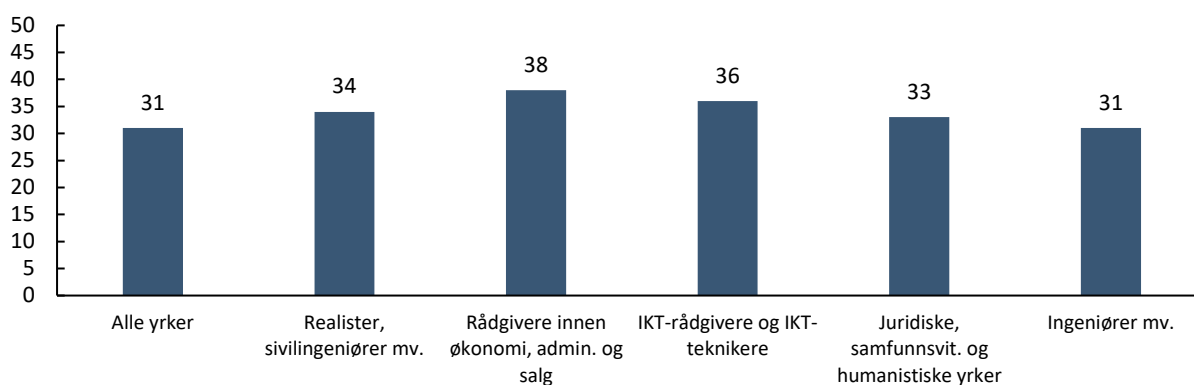
Som figuren viser er det høy enighet blant respondentene om at det å være rådgiver er en fordel, eller likestilt med det å være fast ansatt hos kunden. Det er særlig lønnsvilkår og faglig utvikling/fagmiljø som blir sett på som fordeler ved å være innleid rådgiver, hvor henholdsvis 78 og 74 prosent svarer dette. Videre svarer 52 prosent at det er en fordel å være innleid rådgiver når det kommer til karrieremuligheter. Når det kommer til arbeidsmiljø, trygghet for fremtidig inntekt/arbeid og arbeidstid er respondentene mer delt, men hovedvekten av respondentene svarer at det ikke er noen forskjell mellom det å være innleid rådgiver og direkte ansatt hos kunden.

Vi har og spurt om hva som er fordelene ved å være rådgiver i intervjuene med representanter fra rådgivernæringen. Tilbakemeldingene herfra viser særlig til fleksibilitet man har som rådgiver. Rådgiverne opplever at de har en stor mulighet til å tilpasse arbeidsoppgaver, og oppdrag, etter hva man ønsker å jobbe med. Muligheten til å skifte arbeidsoppgaver oppleves også som større som konsulent, enn dersom man jobbet

hos en typisk kunde. Også her viser flere til tilgangen til et større fagmiljø som en viktig fordel med det å være en del av rådgivernæringen. Dette reflekteres også i SSBs levekårsundersøkelse om arbeidsmiljø<sup>35</sup> fra 2019.

Rådgiveres fleksibilitet belyses også i SSBs levekårsundersøkelse om arbeidsmiljø. Blant respondentene oppgir 38 prosent av rådgivere innen økonomi, administrasjon og salg og 36 prosent av IKT-rådgivere og -teknikere at de i høy grad kan bestemme hvilke arbeidsoppgaver man selv skal få. Dette er noe over snittet av alle yrker, hvor andelen er 31 prosent.

**Figur 4-2: Kan bestemme hvilke arbeidsoppgaver man skal få selv, i høy grad. Prosent av sysselsatte personer. Levekårsundersøkelsen, 2019. Kilde: SSB**



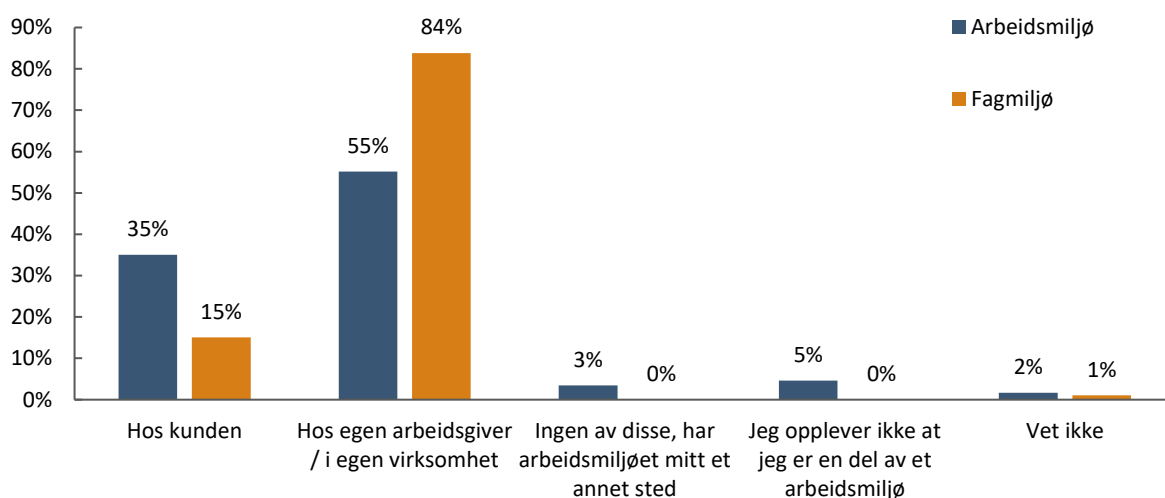
Samme undersøkelse viser også at en større andel opplever at de i høy grad kan bestemme hvordan arbeidet skal utføres. Her svarer 69 prosent av rådgiverne innen økonomi, administrasjon og salg og 71 prosent av IKT-rådgivere og -teknikere at de i høy grad kan bestemme hvordan arbeidet skal utføres, mot et gjennomsnitt for alle yrker på 62 prosent.

I akademikerpanelet ble de innleide rådgiverne videre spurt om de opplevde at deres arbeids- og fagmiljø primært er hos kunden de er innleid hos, eller hos deres egen arbeidsgiver/virksomhet. Svarene er vist i Figur 4-3. For fagmiljø er det stor enighet blant respondentene om at dette primært er hos egen arbeidsgiver eller i egen virksomhet, 84 prosent svarer dette. Hva gjelder arbeidsmiljø, er det fortsatt flest som opplever at dette er hos egen arbeidsgiver/egen virksomhet, 55 prosent, men her er det også 35 prosent som svarer at dette primært er hos kunden. Det er derimot naturlig at en større andel opplever at arbeidsmiljøet er hos kunde, særlig dersom de jobber i kundens lokaler.

<sup>35</sup> SSBs levekårsundersøkelse om arbeidsmiljø kartlegger ulike aspekter ved arbeidsmiljøet blant sysselsatte personer.



Figur 4-3: Vil du si at ditt arbeidsmiljø/fagmiljø er primært hos kunden du er innleid hos, eller hos din egen arbeidsgiver/i din egen virksomhet? (N=55) Kilde: Akademikerpanelet/Respons analyse



Ut fra respondentene som deltok i Akademikerpanelet i 2023, er det ingen store forskjeller mellom rådgivere og ansatte i privat sektor generelt med tanke på hvor mange som oppgir at de har en stilling som er unntatt arbeidstidsbestemmelser. På spørsmål om respondenten har en særlig uavhengig stilling eller på andre måter er unntatt arbeidstidsbestemmelser, svarer 42 prosent av rådgiverne ja. Dette er høyere enn andelen for samtlige respondenter (31 prosent), men omtrent likt som andelen blant alle som er ansatt i privat sektor (43 prosent). Samme undersøkelse viser at 63 prosent av rådgiverne er medlem i en fagforening. Igjen er dette noe lavere enn andelen totalt (79 prosent), men omtrent lik som andelen blant alle ansatte i privat sektor (65 prosent).

Funnene over indikerer at arbeidsvilkårene til rådgivere generelt er gode. Som vi så over fremheves lønn, fleksibilitet og faglig utvikling som en klar fordel med det å rådgiver. Videre er det stor enighet i at fagmiljøet deres er hos arbeidsgiver, selv om de sitter ute hos kunde.

## 4.2. Fordelen ved å være selvstendig konsulent

I rådgivernæringen er det også en del som arbeider som selvstendig næringsdrivende. Tilstedeværelsen av disse er i seg selv et tegn på at innleie av egen spesialkompetanse også kan være en selvvalgt løsning. I et av intervjuene oppgir respondenten at det å leie seg selv ut har vært en drøm i mange år. Respondenten har i dette tilfelle ikke et eget firma, men bruker bemanningsbyråer for å få tilgang til innleiekontrakter av lengre varighet.

I intervjuer blir fleksibiliteten og friheten som selvstendig næringsdrivende trukket frem som årsaker til hvorfor det er ønskelig å arbeide selvstendig heller enn å være ansatt hos kundene de jobber for eller i et rådgivningsselskap. Her vises det til et ønske om å være sin egen sjef, styre sin egen hverdag og arbeidsmengde, samt arbeidsoppgaver.

I intervjuene er det også trukket frem at fleksibiliteten man har som selvstendig næringsdrivende, for enkelte, gjør det enklere å fortsatt være en del av arbeidsmarkedet. Herunder vises det til muligheten til å ta på seg mer eller mindre arbeid i perioder avhengig av egen livssituasjon og ønsker. Det vises også til at en rekke selvstendig næringsdrivende konsulenter, bruker dette som en midlertidig sideinntekt for å finansiere egen gründersatsing.

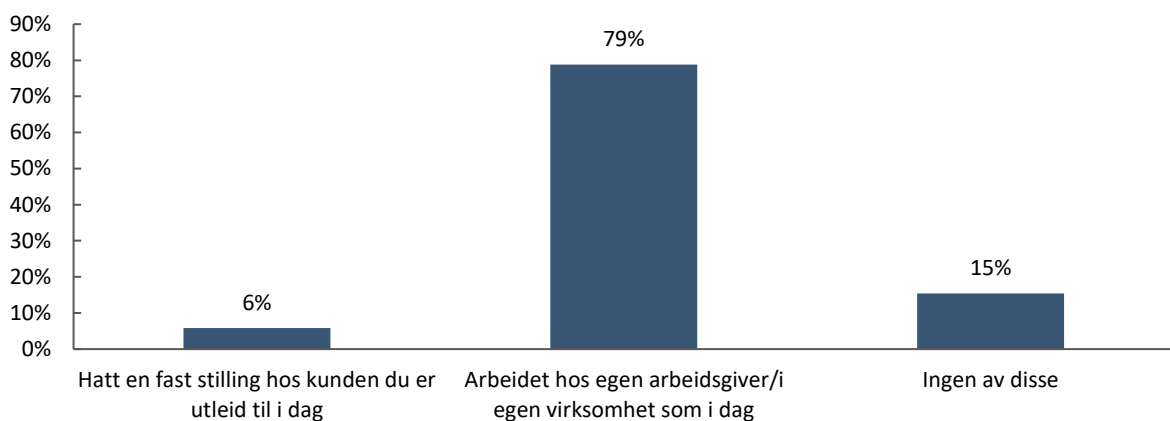
Sist, men ikke minst, trekkes også lønn frem som en begrunnelse for hvorfor man ønsker å jobbe selvstendig. Som selvstendig konsulent opplever mange at de sitter igjen med en større andel av betalingen for arbeidet, selv.

### 4.3. Ansatte i rådgivernæringen ønsker å forbli rådgivere snarere enn å bli ansatt hos kunden

Samlet sett ser det ut til at rådgiverne er godt tilfredse med sin rolle som rådgiver. I SSBs levekårsundersøkelse om arbeidsmiljø fra 2019 svarer også 89 prosent av rådgiverne innen økonomi, administrasjon og salg, og 89 prosent av IKT-rådgivere og IKT-teknikere at de er tilfredse med jobben. Her er det derimot ikke store forskjeller mellom rådgiverne og gjennomsnittet for alle yrker, 88 prosent.

Gjennom akademikerpanelet spurte vi de innleide rådgiverne om de, hvis de fikk velge, ville vært ansatt i konsultentselskapet/egen virksomhet som i dag, eller om de ville hatt en fast stilling hos kunden de er innleid til. Hele 79 prosent av respondentene svarer at de helst vil arbeide hos egen arbeidsgiver/ i egen virksomhet som i dag. Kun 6 prosent svarer at de heller ønsker en fast stilling hos kunden de er innleid hos.

Figur 4-4: Hvis du kunne velge, ville du helst... (N=55). Kilde: Akademikerpanelet/Respons analyse



Tilbakemeldingene fra intervjuer, spørreundersøkelsen og offentlig statistikk peker således i retning av at rådgiverne i stor grad ønsker å være rådgivere.

## 5. Mulige konsekvenser som følge av endrede rammebetingelser

I dette kapitlet ser vi nærmere på hvilke konsekvenser de endrede rammebetingelsene vil kunne få for rådgivernæringen og de ansatte i næringen. For å forstå potensielle endringer diskuterer vi først selve eksistensgrunnlaget; hvorfor vi har kunder og leverandører av rådgivertjenester som en del av arbeidsdelingen i vår økonomi. Deretter ser vi på mulighetene for tilpasninger ut fra et økonomifaglig perspektiv. Den sentrale delen av kapitlet handler om kundenes og rådgivernes tilbakemeldinger om hvordan de vil tilpasse seg de nye endringene. Vi avslutter kapitlet og rapporten med å drøfte usikkerhetsmomentene tilknyttet endringene i regelverket gjennom et utvalg case som reflekterer ulike oppdrag i rådgivernæringen.

### 5.1. Rådgivernæringen er en naturlig del av en spesialisert arbeidsdeling i samfunnet

Det er mange ulike årsaker til at bedrifter, og offentlig sektor, kjøper rådgivertjenester. Kunnskapsintensiv forretningsmessig tjenesteyting, «profesjonsrådgivning» (professional service firms), har eksistert i snart 200 år som en følge av en naturlig arbeidsdeling i næringslivet. Selv om bedrifter også har hatt sine egne jurister og fagfolk fra de andre profesjonene som til sammen utgjør fagfolkene i rådgivernæringen, har det altså i lang tid vært vanlig at arkitekter, økonomer, ingeniører og andre profesjoner arbeider i spesialiserte rådgivermiljøer, også i Norge. Det er mange gode grunner til dette, akkurat som det er gode grunner for at bedrifter i dag er spesialiserte innenfor bestemte produkt- eller tjenesteområder: Vi lever i et kompetansesamfunn der kunnskap utgjør en stadig viktigere del av produksjonen, og det er lettere for virksomheter å utvikle og forvalte denne kunnskapen på et høyt nivå, og sikre tilstrekkelig kapasitet og fleksibilitet tilpasset et marked, hvis man er fokusert på noen utvalgte kompetanseområder.

Dette ser vi også tydelig i de undersøkelsene som ligger til grunn for denne rapporten. I spørreundersøkelsene som ble sendt ut til ledere i norsk næringsliv og offentlig sektor i forbindelse med Menons analyse av rådgivernæringen i 2021, kom det frem at den viktigste årsaken til kjøp av rådgivertjenester er et behov for fagkompetanse som det ikke er hensiktsmessig å ha internt i virksomheten. Andre årsaker er mangel på kompetanse og erfaring, samt kapasitet til å løse nye oppgaver (Norstat og Menon, 2021). Her er det imidlertid en geografisk forskjell i respons. For Oslo trekkes kapasitetsutfordringer frem som den viktigste årsaken til kjøp av rådgivingstjenester. Utenfor Oslo er det flere bedrifter som svarer at mangel på kompetanse og erfaring er viktigere årsaker, heller en kapasitetsutfordringer.

For kommunene rundt om i landet handler det både om fagkompetanse og kapasitet. For svært mange kommuner er det nå så utfordrende å tiltrekke seg fagfolk at det vil gå kraftig ut over evnen til å levere pålagte tjenester hvis man ikke kan benytte seg av eksterne rådgivere. (Menon, 2023)<sup>36</sup>

I spørreundersøkelsen fra 2021 viser svarene fra lederne i offentlig sektor at rådgiverne er sentrale i digitalisering, modernisering og effektivisering i offentlig sektor. Videre er rådgivernæringen en viktig rekrutteringsbase for offentlig sektor. Bedrifter i rådgivernæringen rekrutterer en betydelig andel av sine ansatte fra universiteter og høyskoler, og bidrar på denne måten til videreutdanning og opplæring av unge i arbeidslivet. Dette kommer offentlig sektor til gode, som ofte etterspør og rekrutterer arbeidstakere med noe arbeidserfaring. Dette ble også

---

<sup>36</sup> En ny rapport fra Menon, utarbeidet på oppdrag fra Akademikerne, viser at situasjonen nå er kritisk i den del kommuner: [Mangel på fagpersoner i kommunene går utover innbyggerne - Akademikerne](#)

bekreftet i spørreundersøkelsen som ble sendt ut til rådgivernæringen i forbindelse med Menons analyse i 2021. Her svarte nesten én av fire rådgiverbedrifter at over halvparten av ansatte som slutter hos dem har startet i en ny stilling i offentlig sektor (Menon, 2021a). Her vil det imidlertid kunne være vesentlige forskjeller mellom ulike bransjer i rådgivernæringen, samt mellom størrelsen på bedriften.

Tilbakemeldingene fra intervjuene vi har gjennomført i forbindelse med denne analyse, underbygger i stor grad funn fra tidligere analyser av rådgivernæringen. Flere gir uttrykk for at det er tidkrevende og dyrt å bygge fagmiljøer for mye av fagkunnskapen som behøves innad i en virksomhet, og at dette er enklere for konsulenthus. Dermed kan det være avgjørende å ha tilgang på ekstra kompetanse som rådgivere kan bidra med for å kunne fullføre prosjekter. Konsulenter samler erfaring fra både det offentlige og det private, og bidrar på denne måten til kunnskapsspredning og effektivisering. Dette skaper verdier både for næringslivet og offentlig sektor.

Fleksibiliteten bruk av rådgivere gir, blir også pekt på som verdifull. Det blir trukket frem at rådgivere er gode til å se muligheter for å endre og effektivisere arbeidsoppgaver fordi de ikke ser problemet i lys av de systemer og løsninger som allerede finnes. For å dra nytte av evnen i tilfeller der rådgiveren er innleid til kunden, kreves det imidlertid at rådgiverne har oppgaver tilpasset deres spesifikke kompetanse og erfaring, og at de ikke blir sittende med rutinemessige forvaltningsoppgaver. Nettopp derfor bør ikke rådgivere være innleid for lenge; de skal ikke begynne å forsvare egne løsninger som kanskje ikke er optimale lenger. Dette stiller samtidig krav til virksomheten rådgiverne er innleid til. Virksomheten som leier inn rådgivere må heller ikke gjøre seg avhengig av rådgivere, men være robust nok for at rådgivere skal kunne komme og gå.

Disse evnene er også særs relevant i eksterne oppdrag, hvor rådgiverne jobber mer frakoblet kundens egne ansatte og systemer. Rådgivere er leverandører av verifisert og uavhengig kunnskap. Som spesialister kan de bidra med perspektiver og objektive råd som bidrar til å styrke beslutningsgrunnlag. Dette gjelder særlig for advokatbransjen, samt rådgivere innen revisjon og skatt. Rådgivere har også en viktig rolle som prosess og prosjektledere i omorganiseringsprosesser. Videre fungerer rådgivere i mange tilfeller som tredjeparts kvalitetssikrere. Et eksempel på dette er Finansdepartementets eksterne kvalitetssikring av store, statlige investeringsprosjekter. Formålet med den eksterne kvalitetssikringen er å unngå feilinvesteringer, samt sørge for mest mulig effektiv bruk av samfunnets ressurser.

Rådgivere kan også ha en rolle som risikoavlastere for sine kunder. Å benytte seg av ekstern rådgivning kan være en måte kunden kan fordele risikoen på, hvorav rådgiverne pålegges ansvar for resultatet av en (del)leveranse i prosjektet.

## 5.2. Teoretisk vurdering av tilpasningen til nye regler

Menon har i en tidligere analyse av bemanningsbransjen sett på potensielle konsekvenser av en begrensning eller et forbud mot innleie fra bemanningsforetak (Menon, 2021). I analysen har man blant annet sett nærmere på konsekvensene av innstramming av adgang til innleie med tanke på innleie av IT-konsulenter. Hvordan disse blir påvirket er igjen avhengig av kundenes tilpasninger til endringene. Grovt sett kan vi si at kunden har følgende alternativer til bruk av innleie:

- La være å gjennomføre prosjektet/fylle arbeidskraftsbehovet
- Ansette IT-personell, enten i fast eller midlertidig stilling
- Omgjøre oppdrag til eksterne prosjekt/outsourcing

For oppdragsgiver vil behovet for kontroll av arbeidsprosesser, -oppgaver og -resultat, ofte være en viktig årsak til hvorfor man ønsker å leie inn rådgivere, fremfor å sette ut arbeid i form av entrepriser. I forlengelsen av dette

er det særlig tre egenskaper ved oppdragsgivers kompetansebehov som anses som relevant i valget mellom entreprise, innleie og fast ansettelse:

- Hvorvidt det er mulig å konkretisere arbeidsoppgaver/resultatkrav på forhånd<sup>37</sup>: Dersom det ikke er mulig å konkretisere oppgavene som skal utføres, eller krav til resultatet av oppgaven som eventuelt kan følges opp underveis og i ettertid, desto mer risikabelt er det å sette ut prosjektet som et eksternt oppdrag. I slike tilfeller vil oppdragsgivers behov for styring og kontroll av prosessen være stort. Her taler transaksjonskostnadsteorien for bruk av innleie eller ansettelser. Om arbeidet kan konkretiseres i form av oppgaver og resultatkrav i forkant, kan oppdragsgivers kontrollbehov i stor grad ivaretas gjennom rapportering.
- Hvorvidt behovet for kompetanse er prosjektspesifikt<sup>38</sup> eller relevant for oppdragsgivers drift generelt: Dersom kompetansen har liten verdi for kunden etter at prosjektet er ferdig, vil det være mer kostbart å ansette konsulenten, fremfor leie eller kjøpe kompetansen direkte fra markedet.
- Kompetansebehovets varighet<sup>39</sup> og omfang: Desto kortere kompetansebehovet er, desto mindre hensiktsmessig vil det være å ansette kompetansen heller enn å leie/kjøpe den i markedet.

Kombinasjonen av disse tre egenskapene påvirker hva som vil være en hensiktsmessig respons for kunder som i dag bruker innleide konsulenter. Dersom behovet for kompetansen er kortsiktig og prosjektspesifikt trekker dette i retning av å omgjøre innleiekontrakter til tjenestekjøp (entrepriser). Dette gjelder derimot først og fremst dersom oppgavene eller resultatkravene er mulige å konkretisere i forkant. Dersom kompetansebehovet/prosjektet er usikkert, kan det derimot være mer hensiktsmessig for kunden å droppe prosjektet dersom innleie ikke er mulig.

Figuren under illustrerer hvordan kombinasjonen av de tre egenskapene påvirker kundens tilpasninger dersom muligheten til å leie inn IT-konsulenter forsvinner eller strammes inn. Illustrasjonen viser hva som vil være en rasjonell markedstilpasning.

---

<sup>37</sup>Omtales som «Uncertainty» i transaksjonskostnadsteori. Utfordringer knyttet til å spesifisere resultatkrav, samt måle og eventuelt sanksjonere manglende resultatopnåelse, analyseres i kontraktsteori; se for eksempel Milgrom P og J Roberts, 1992: *Economics, Organisation and Management*. Prentice-Hall.

<sup>38</sup>Omtales som «Human asset specificity» i transaksjonskostnadsteori

<sup>39</sup>Omtales som «frequency» i transaksjonskostnadsteori

Tabell 5-1: Rammeverk som illustrerer rasjonell markedstilpasning dersom adgangen til innleie fra rådgiver/konsultentselskaper begrenses. (Blå=ingen endring, Orange= endre fra innleie til entrepriser, grønn=endre fra innleie til ansettelse (fast eller midlertidig)<sup>40</sup>

	Oppgaver/resultatkrav er kjent og kan konkretiseres i forkant		Oppgaver, resultatkrav og/eller leveranser er usikkert og kan ikke konkretiseres i forkant	
	Spesifikk kompetanse	Generisk kompetanse	Spesifikk kompetanse	Generisk kompetanse
Kort tidshorisont	EKSTERNT PROSJEKT	EKSTERNT PROSJEKT	DROPPE PROSJEKT, ELLER RELASJONSKONTRAKT	MIDLERTIDIG ANSETTELSE
Lang tidshorisont	OUTSOURCING	OUTSOURCING	DROPPE PROSJEKT, ELLER FAST ANSETTELSE	FAST ANSETTELSE

De to mørkeblå boksene viser til tilfeller hvor innstramning i bruk av innleie ikke vil ha noen påvirkning på rasjonelle markedsaktører. I disse tilfellene vil det ikke være økonomisk rasjonelt å benytte innleide konsulenter: I tilfeller der kompetansebehovet er relevant for oppdragsgivers drift generelt, tidshorisonten er lang og oppgavene ikke er mulig å konkretisere i forkant, vil det være mest hensiktsmessig med fast ansettelse. Der oppdraget kan konkretiseres, tidshorisonten er kort og kompetansebehovet er prosjektspesifikt, vil det være mer hensiktsmessig å dekke behovet gjennom et eksternt prosjekt. I de andre kombinasjonene kan innleie derimot være hensiktsmessig for å gjennomføre prosjekter<sup>41</sup>.

Som figuren over illustrerer vil en overgang fra innleie til eksternt prosjekt eller outsourcing av en tjeneste være rasjonelt dersom oppgavene som skal løses, og resultatet som forventes, kan konkretiseres i forkant av kontraktsinngåelse. Dersom oppgavene ikke er mulig å spesifisere i forkant, og prosjektet krever en spesifikk kompetanse, kan det være at kunden kommer best ut av å droppe prosjektet. Alternativt kan det benyttes en såkalt relasjonskontrakt, hvor det legges til grunn tilleggsbestemmelser for å sikre samhandling med oppdragsgiver og resultatkrav til leveransen underveis. Dette for å ivareta kundens behov for kontroll av prosessen. Dersom tidshorisonten er lang, kan det være rasjonelt for kunden å bytte ut innleide konsulenter med faste ansatte. Som figuren over viser, er dette også eneste tilfellet der dette er rasjonelt. Er kompetansebehovet mer generelt og tidshorisonten kort, kan det være rasjonelt å bytte ut innleide konsulenter med midlertidig ansettelser.

Som påpekt i Menons tidligere analyse av begrensninger i innleie fra bemanningsforetak (Menon, 2021), vil både endret kontraktsform og overgang fra innleie til fast eller midlertidig ansettelse, medføre økte transaksjonskostnader dersom innleie i utgangspunktet er det rasjonelle valget<sup>42</sup>. Dette følger av økt ressursbruk i anbudsprosesser, oppfølging og kontroll, økt risiko for feilbestilling dersom oppgavene og behovet er uklare på forhånd, ressursbruk i ansettelsesprosesser og potensielt økt risiko for feilansettelser. Hvor store disse

<sup>40</sup> Med relasjonskontrakt menes her en entrepriser med tilleggsbestemmelser for å sikre samhandling mellom oppdragstaker og oppdragsgiver. Slike tilleggsbestemmelser kan for eksempel være oppstartsmøter, plan for involvering og fastsetting av resultatkrav underveis i prosjektet.

<sup>41</sup> Hvorvidt innleie er beste løsningen for å dekke behovet vil være avhengig av andre faktorer som forsterker eller går utover de nevnt over. Herunder som nevnt, kundens behov og mulighet til intern kontroll underveis, eller et ønske/behov for kunnskapsoverføring internt.

<sup>42</sup> Det bør påpekes at det ikke er gitt at alle oppdrag hvor det i dag brukes innleie, er det mest rasjonelle valget.

transaksjonskostnadene er, vil være avhengig av hvor begrensende det nye regelverket vil være i praksis, samt om innleie i utgangspunktet var det rasjonelle valget for de oppdragene som berøres.

### 5.3. Kundenes tilbakemeldinger om deres tilpasninger

Tilbakemeldingene fra intervjuer vi har gjennomført i forbindelse med dette prosjektet, peker først og fremst på en økt usikkerhet hos *kundene*. Herunder hva de nye reglene er og hvorvidt dette faktisk vil påvirke deres virksomhet. Flere oppgir at de nå ikke inngår nye innleiekontrakter før de får god nok oversikt over hva de nye bestemmelsene faktisk betyr for deres virksomhet. Andre igjen tror ikke innleiereglene vil ha noen større konsekvenser for deres bruk av innleide konsulenter. Enkelte begrunner dette med at det strengt tatt ikke finnes noen hensiktsmessige alternativer dersom virksomheten skal levere på sine fastsatte mål. Altså blir alternativet å unngå å gjennomføre oppdragene de trenger konsulentenes kompetanse til. Andre viser til at en stor andel av innleien følger av behov for vikarer, og noen viser til at unntaket for spesialkompetanse trolig vil gjøre det mulig å fortsette konsulentbruken som i dag. Det er også flere som er usikre på i hvor stor grad deres innleiekontrakter faller inn under «innleie fra bemanningsforetak» eller «innleie fra produksjonsbedrift».

Flere av kundene oppgir også at det er fint med økt bevisstgjøring av hva man bruker konsulenter til, og viser til et påbegynt opprydningsarbeid for å sikre at de først og fremst bruker innleide konsulenter der de har behov for ekspertise, og i mindre grad i tilfeller der de er snakk om å dekke opp for manglende kapasitet til generell drift. Eksempelvis gjøres dette ved å si opp avtaler om langvarig bruk av innleide konsulenter til en og samme oppgave. Denne bevisstgjøringen og opprydningen er derimot ikke nødvendigvis et resultat av endringene i regelverket, men et generelt ønske om økt bevissthet rundt kundens egen bruken av konsulenttjenester.

Som alternativ til innleie trekkes **økt bruk av entreprisekontrakter** frem. Et av intervjuobjektene viser til at de allerede jobber med å utarbeide rutiner og prosesser for å sikre at de blir gode bestillere av entreprisoppdrag, og at planene er å benytte dette som alternativ. Omleggingsprosessen beskrives som omfattende, men intervjuobjektet er generelt positivt til at dette kan være en god løsning på sikt. Et annet intervjuobjekt trekker i denne sammenheng frem at overgangen fra innleie til entrepris derimot kan være utfordrende for selvstendig næringsdrivende. Disse har i mindre grad lyst eller evne til å ta på seg risikoen forbundet med ansvaret for en resultatforpliktelse. Begrensningene knyttet til bruk av innleide konsulenter, kan derfor i verste fall, redusere de selvstendige næringsdrivendes konkurransevne opp mot større konsulentselskap.

En gjenganger i intervjuene er derimot at det **ikke vil være hensiktsmessig å dekke inn hovedvekten av innleiebehovet med faste ansettelser**. Hovedgrunnen til dette er at det vil være for dyrt for virksomheten å bygge opp egne fagmiljø på de områdene de benytter konsulenter i dag, særlig fordi kompetansebehovet gjerne er begrenset. Dette følger også av at konsulentene gjerne leies inn for å skalere opp og ned produksjonen eller innsatsen i prosjekter. Virksomheten trenger derfor sjeldent kompetansen 100 prosent av tiden over lengre tid. De ser dermed ikke for seg at personen som besitter den ekspertisen de er på jakt etter, vil være interessert i å binde seg til for eksempel en 60 prosent stilling. Det påpekes likevel at virksomheten gjerne er avhengig av et grunnleggende fagmiljø for å kunne fungere som gode bestillere av konsulenttjenester. Ett av intervjuobjektene påpeker også at virksomheten heller ikke ønsker å være et selskap som aktivt benytter midlertidig ansettelser, da dette ikke anses som en god arbeidsgiverprofil både innad og utad.

I lys at dette ble det i intervjurunden også nevnt at bemanningsforetakene også ser etter nye løsninger. Her ble det blant annet nevnt en løsning hvor bemanningsforetaket, i bytte mot et vederlag, i større grad fungerer som et rekrutteringsselskap som videreformidler kompetanse som får midlertidig ansettelser hos oppdragsgiver. Den

ansatte vil i utgangspunktet være ansatt i bemanningsforetaket, men få ulønnet permisjon fra bemanningsforetaket i perioden de er ansatt hos oppdragsgiver.

I forlengelsen av dette er det flere av intervjuobjektene som viser til at de gjerne har prøvd å rekruttere fagkompetansen de trenger, men at interessen for disse stillingene har vært lav. Flere mener at tilbudt lønn trolig er en viktig årsak til dette. En mulig løsning på manglende interesse kan således være en mer aggressiv rekruttering, hvor også nivået på tilbudt lønn økes. Dette kan derimot være vanskelig å få til med tanke på prioritering av ressurser internt i virksomheten. Flere påpeker også at dersom innleie skal erstattes med ansettelse, kan resultatet fort bli at det generelle lønnsnivået **for kompetanse øker**. Dette fordi tilbudet av kompetansen er lavere enn etterspørselen. Skal store deler av denne kompetansen bindes opp i virksomheter som ikke har tilstrekkelig behov for kompetansen 100 prosent av tiden, vil dette heller ikke være samfunnsøkonomisk optimalt. Et av intervjuobjektene påpeker også at ved å bruke miksede team av innleide konsulenter og egne ansatte, får virksomheten det beste av to verdener: tilgang til kompetansen fra et stort fagmiljø, som igjen brukes for å lære opp og videreutvikle kompetansen i egen virksomhet. Ettersom konsulenter gjerne har en rolle som kunnskapsspreder, er det også et poeng at ikke den samme konsulenten jobber i virksomheten over lengre tid.

#### 5.4. Rådgivernes tilbakemeldinger om deres tilpasninger

Som hos kundene, er usikkerheten om de endrede rammevilkårenes påvirkning på markedet stor. Flere rådgiverselskap oppgir at de merker usikkerheten i markedet på omfanget av oppdrag som utlyses i markedet i dag. For enkelte selskap har denne usikkerheten resultert i at selskapene venter med å rekruttere nye ansatte. Blant rådgiverne vi har intervjuet er det stor usikkerhet knyttet til hva som er de faktiske endringene i rammevilkårene, og ikke minst, potensielle sanksjoner dersom det viser seg at deres kontrakter ikke er i tråd med nye regler. Dette bekreftes i NHOs og Abelias undersøkelse rettet mot rådgivervirksomhetene: 13 prosent av de spurte rådgiverne oppgir at det nye innleieregelverket medfører lavere aktivitetsnivå, og rundt 10 prosent sier regelverket har ført til færre nyansettelser.<sup>43</sup> Av undersøkelsen fremkommer det at en signifikant høyere andel rådgiverbedrifter sammenliknet med andre bedrifter oppgir at dette har ført til tap av kunder og kontrakter, eller har ført til økt bruk av entrepriser. Med en verdiskaping på 154 milliarder i 2021 og sine 142 000 ansatte, kan dette potensielt påvirke mange i rådgivernæringen.

I Abelias rådgiverbarometer<sup>44</sup> blir bedrifter i rådgivernæringen spurt om hindre for nyinvesteringer eller ekspansjon. 39 prosent av respondentene oppgir at *lite forutsigbare rammebetingelser* er en stor utfordring. Til sammenlikning oppgav 25 prosent av respondentene at dette var en stor utfordring i 2020.<sup>45</sup> Endringer i regelverket for bruk av innleie av arbeidskraft kan være én forklaring på denne usikkerheten.

Rådgivernæringen og deres organisasjoner er tydelige på at det viktigste for ledere av konsultantselskaper i dag, er å forstå konsekvensene av endringer i innleieregelverket. Samtidig blir det trukket frem at det rår en usikkerhet blant både innleier og utleier om hvordan regelverket skal forstås. Mange medieoppslag den senere tiden viser at usikkerheten og forvirringen gjelder nær sagt alle deler av regelendringens konsekvenser for

---

<sup>43</sup> [Manglende forutsigbarhet rammer rådgivernæringen \(abelia.no\)](#)

<sup>44</sup> *Abelias rådgiverbarometer tar utgangspunkt i medlemmer i rådgivernæringen som svarer på Næringslivets økonomibarometer; en kvartalsvis undersøkelse hvor medlemmer i NHO og Abelia blir spurt om bedriftens situasjon og fremtidsutsikter.*

<sup>45</sup> [Abelias rådgiverbarometer](#)



rådgivernæringen.<sup>46</sup> I sum peker både Abelias rådgiverbarometer og uttalelser fra konsulentledere, på et behov for tydeliggjøring av hvordan regelverket skal forstås, for at aktørene videre skal være i stand til å tilpasse seg endringene.

Også rådgiverne ser at de **nye rammevilkårene vil kunne føre til økt bruk av entrepriser** fremfor innleie i årene som kommer. Selv om innleie fortsatt vil være lov, kan omstrukturering av kompetansebehovet som skal dekkes, i form av en entreprisekontrakt, fremstå som enklere for å sørge for at man opererer i tråd med regelverket. Enkelte viser også til at nettopp usikkerheten knyttet til innleiemulighetene fremover, gjør at det kan være hensiktsmessig å vri mer av konsulentvirksomheten inn på områder hvor entreprisekontrakter er mer vanlig. I sistnevnte er det da snakk om en vridning over til andre type oppdrag.

Andre rådgivere er mindre bekymret for endringenes påvirkning på deres virksomhet, og forventer at konsekvensen hovedsakelig vil bety noe mer administrasjon for oppdragsgiver med tanke på kontraktsutforming i en kort periode, men at dette også vil avta etter hvert. Dette som følge av at unntaket for spesialkompetanse vil tillatte tilsvarende oppdrag som før.

**Det er altså først og fremst usikkerheten rundt tolkningen av regelverket** for innleie som fremstår som den største utfordringen. Herunder: Hvem er bemanningsforetak? Hva er spesialkompetanse? Hva kan kvalifiseres som en resultatforpliktelse? Hva menes med oppdragsgivers hovedvirksomhet? Hva er konsekvensen om kontrakten er feil? Denne usikkerheten gjør at risikoen for å gjøre feil oppleves som stor, både hos kunder og hos rådgivernæringen.

Flere viser til at nettopp denne usikkerheten **kan føre til en konkurransevridning i markedet på bekostning av små konsultentselskap og selvstendig næringsdrivende**. Dette følger av at de store selskapene har mulighet til å ta på seg en større risiko enn det de mindre har, både med tanke på evnen til å påta seg en resultatforpliktelse og et ansvar nødvendig for å karakterisere oppdraget som en entreprise. Videre vil de store selskapene ha større tilgang til ressurser for å kunne bruke juridisk kompetanse til å utforme rutiner og kontrakter på en måte som forsikrer kunden at de opererer i tråd med regelverket, og har mulighet til å følge opp dette ved kontroll. For mindre selskap og selvstendig næringsdrivende vil denne formen for forsikringen ut mot kunden, fort kunne bli for dyr.

Som hos kundene er det få som tror redusert bruk av innleie vil resultere i en stor økning av faste ansettelser direkte hos kundene. Begrunnelsen for dette er som hos kundene, det er for kostbart og lite hensiktsmessig med tanke på kundenes kompetansebehov. Rådgiverne viser også til at rollen som rådgiver også representerer en fleksibilitet og tilgang til variasjon av oppgaver som en fast ansettelse hos en kunde ikke ville gitt. Det vises videre til at rådgiverselskapet kan tilby inngang og tilhørighet til et fagmiljø som ikke kan matches av kunde. Det vises likevel til at rollen som konsulent ikke er for alle, og at det gjerne også følger med et press for å fakturere timer og prestere på et høyt nivå, som muligens er høyere som konsulent enn andre steder. At rådgivere slutter i konsultentselskapet for å jobbe hos kunden de har vært innleid hos, er derfor ikke uvanlig. Det er derimot minst like vanlig, om ikke mer, at rådgiverne flytter fra ett rådgivningsselskap til et annet. Gitt at etterspørselen etter konsulenter ikke endres drastisk som følge av rammevilkårene, er det derfor lite som tilsier at konsulentene vil ønske seg mot faste stillinger hos dagens kunder.

---

<sup>46</sup> Se for eksempel [Stor usikkerhet om hva som gjelder med nye konsulentregler \(cw.no\)](#), – [Viktig å forstå konsekvensene av endringene - Konsulentquiden](#)

Dette så vi også i svarene fra Akademikerpanelet. Som vist til tidligere, oppga kun 6 prosent av respondentene som jobbet som innleide rådgivere at de helst ville vært ansatt direkte hos kunden de var innleid til, om de kunne velge.

## 5.5. Eksempler på ulike type oppdrag i rådgivernæringen

Avslutningsvis i denne rapporten ser vi på et utvalg av typiske eksempler på rådgiveroppdrag og løfter frem ulike usikkerhetsmomenter som tilsier at denne typen oppdrag vil påvirkes av endringene i innleiereglene.

### 5.5.1. Bistand til gjennomføring av Samfunnsøkonomiske lønnsomhetsanalyser

Rådgivere har gjerne en viktig rolle som kvalitetssikrere eller rådgiver i forbindelse med kartlegginger og innføring av nye løsninger i en privat bedrift eller i offentlig sektor. Et eksempel på dette er bruk av samfunnsøkonomiske lønnsomhetsanalyser som metode for å vurdere ulike konsepter/løsninger for store investeringer i offentlig sektor. I statens prosjektmodell for store investeringer stilles det blant annet krav til utredning, planlegging og kvalitetssikring av statlige investeringsprosjekter med estimert kostnadsramme over 300 millioner kroner for digitaliseringsprosjekter og over 1 milliard kroner for øvrige prosjekter. Kvalitetssikring av beslutningsgrunnlaget for disse prosjektene lyses ut i form av rammeavtaler til konsortier av konsulentselskap, gjerne bestående av samfunnsøkonomer og ingeniører. Det vil si at kvalitetssikringsoppdragene gjennomføres i form av entrepriser.

Det er derimot også vanlig å bruke konsulenter i selve utredningsarbeidet. Dette kan for eksempel følge av at den statlige aktøren gjennomfører et mindretall av denne typen utredninger årlig og derfor ikke har opparbeidet seg kompetansen for å utarbeide alle plandokumentene og analysene det stilles krav til i Statens prosjektmodell.

La oss si at et direktorat, heretter kalt Direktoratet, skal utrede et stort utviklingsprosjekt de antar vi falle innunder statens prosjektmodell. Til dette arbeidet skal det utarbeides en samfunnsøkonomisk lønnsomhetsanalyse. Direktoratet har liten erfaring med å utarbeide samfunnsøkonomiske lønnsomhetsanalyser og ser derfor behovet for å engasjere konsulenter for å bistå med dette. Her har Direktoratet to valg: 1) De kan velge å sette ut arbeidet i form av en entreprise eller 2) De kan leie inn en eller flere rådgivere. Ettersom direktoratet har behov for å ha kontroll over utviklingen av utredningen og tilhørende dokumenter internt, og konseptene som skal utredes vil utarbeides og trolig endres gjennom arbeidsprosessen, anser Direktoratet det som mest hensiktsmessig å leie inn en eller flere rådgivere som kan inngå som en del av Direktoratets eget prosjektteam i seks måneder. I tillegg ser Direktoratet dette som en god mulighet for å koble på en av sine egne ansatte, som således kan læres opp i rammeverket og metoden for å utarbeide samfunnsøkonomiske analyser.

Direktoratet har etter å ha lyst ut oppdraget mottatt to tilbud. Ett fra et lite konsulentselskap som hovedsakelig leier ut rådgivere til denne typen oppdrag og derfor er registrert i Bemanningsforetaksregisteret. Og ett fra et stort konsulentselskap som hovedsakelig gjennomfører denne typen oppdrag gjennom entrepriser, og ikke er registrert i Bemanningsforetaksregisteret.

#### Sentrale spørsmål tilknyttet innleiereglene relevant for dette eksempelet

- Vil de ulike konsulentselskapenes øvrige bruk av innleie i sin virksomhet påvirke hvorvidt innleieforholdet er innleie fra bemanningsforetak eller produksjonsbedrift?

- Hva om Direktoratet engasjerer det store konsulentselskapet, i tråd med skriftlig avtale med fagforeningen. I hvilken grad kan Direktoratet risikere at Arbeidstilsynet pålegger de å avslutte innleieforholdet som følge av at selskapet ikke er registrert i Bemanningsforetaksregisteret?
- Gitt at Direktoratet ikke har representanter fra den relevante fagforeningsorganisasjonen i sin virksomhet, betyr det at Direktoratet ikke har mulighet til å leie inn rådgiverne i dette oppdraget?

### 5.5.2. Tradisjonell innleie av IT-konsulenter

Et annet typisk eksempel på oppdrag i rådgivernæringen er innleie av IT-konsulenter fra store IT-konsulentselskaper som i all hovedsak har oppdrag hvor de leier ut sine ansatte til private og offentlige virksomheter.

For eksempel kan vi her se for oss IT-konsulenten, Kari, som er ansatt i et slikt konsulentselskap. Vi antar videre at konsulentselskapet er registrert i Bemanningsforetaksregisteret. Kari er nå engasjert i et oppdrag hvor hun skal bidra med å utvikle en ny IT-plattform hos en kunde. Kari har jobbet på tilsvarende oppdrag før, men da for andre kunder. Akkurat hvilke arbeidsoppgaver Kari skal gjøre i dette prosjektet er ikke bestemt på forhånd, men vil være avhengig av oppdragsgivers behov. Arbeidsoppgavene vil trolig variere i løpet av innleieperioden, og i stor grad bestemmes og vurderes av oppdragsgiver. Utvikling av IT-plattformen er under ledelse av oppdragsgiver, og innleiekontrakten løper i to år.

Når det skal vurderes hvorvidt oppdraget er en entreprise eller om det er innleie, er det som illustrert i kapittel 3.2 flere momenter som ligger til grunn for vurderingen. I dette eksempelet peker disse momentene i retning av at dette er innleie. Dette følger særlig av at det hovedsakelig er oppdragsgiver som bestemmer hvilke arbeidsoppgaver Kari skal gjøre, og det er også oppdragsgiver som har ansvaret for resultatet. Konsulentselskapets leveranse til oppdragsgiver er videre først og fremst Karis arbeidskraft og den kompetansen hun besitter. Kari skal også arbeide i oppdragsgivers lokaler, og med deres utstyr. Dette taler for at oppdraget defineres som innleie. Utviklingen av IT-plattformen er derimot ikke en del av oppdragsgivers hovedaktivitet, og behovet for Karis kompetanse er også begrenset til utvikling og onboarding av IT-plattformen. Dette er momenter som gjerne peker i retning av entreprise.

Gitt at oppdraget kan anses som innleie fra et bemanningsforetak, er det nødvendig å vurdere hvorvidt oppdraget faller innenfor unntaket for spesialkompetanse. Her vil Karis tidligere erfaring fra arbeid med liknende plattformer for andre kunder, sammen med oppdragsgivers mangel på denne kompetansen være argumenter for at unntaket er gjeldende. Dette forsterkes av oppdragsgivers behov for denne kompetansen er tidsbegrenset, herunder konkretisert til maksimalt to år.

#### Sentrale spørsmål tilknyttet innleiereglene relevant for dette eksempelet:

- Hvem er kunden? Hvorvidt unntaket om spesialkompetanse kan benyttes er avhengig av hvem som er kunden. Dette som følge av at unntaket kun gjelder aktører som er underlagt arbeidsmiljøloven. Der staten er arbeidsgiver vil ikke dette unntaket gjelde. I disse tilfellene vil innleie der behovet er av midlertidig karakter kun være tillatt gjennom egne skriftlige avtaler med relevante fagforeninger med forhandlingsrett.

Er entreprise et alternativ her? Det er ikke helt umulig å se for seg at denne typen utviklingsoppdrag kan omstruktureres på en slik måte at de faller innunder kriteriene for entrepriseoppdrag. Det kan for

eksempel være en mulighet at oppdragsgiver her setter ut alt ansvar knyttet til utvikling og onboarding av IT-plattformen til et konsultentselskap. Gitt at oppdragsgiver sitter med noe av kompetansen og kapasiteten til å gjøre dette selv, vil dette trolig være en dyrere løsning.

### 5.5.3. Selvstendig næringsdrivende

Som nevnt tidligere i rapporten, er ikke alle rådgivere ansatt i et rådgiver- eller konsultentselskap. Det finnes også en rekke rådgivere som arbeider som selvstendige næringsdrivende, og som enten er fulltidskonsulenter eller jobber som konsulent ved siden av annen virksomhet.

Anne er selvstendig næringsdrivende og har sitt eget AS, men ingen ansatte. Annes selskap har som formål å utvikle en IT-løsning for prosjektstyringsverktøy, og selv om hun leier ut egen kompetanse har Anne tolket regelverket på så måte at hun ikke trenger å registrere aksjeselskapet sitt i Bemanningsforetaksregisteret. Anne har lang erfaring som utvikler og prosjektleder innen IT fra mange år som konsulent. Som selvstendig næringsdrivende jobber Anne hovedsakelig med å utvikle et prosjektstyringsverktøy, som hun på sikt ønsker å selge som en abonnementsløsning til sine kunder. For å finansiere utviklingen av plattformen, tar hun på seg konsulentoppdrag hvor hun leier ut seg selv som prosjektleder. Innleieoppdragene får hun via et nettverk for selvstendige konsulenter. Nettverket fungerer som en formidlingstjeneste hvor ulike kundeoppdrag videreformidles til relevante konsulenter.

Gjennom dette nettverket er Anne innleid som prosjektleder for et digitaliseringsprosjekt (digital arkivløsning) for en kunde i privat sektor 40 prosent av tiden i 6 måneder. Oppdragskontrakten er mellom kunden og plattformsselskapet (nettverket), mens Annes kontrakt er mellom hennes AS og plattformsselskapet. Kontrakten Anne er engasjert på omfatter ikke et ansvar for selve løsningen som utvikles. Plattformsselskapets formål er å videreformidle oppdrag mellom kunder og selvstendig næringsdrivende. De selvstendig næringsdrivende er ikke ansatte, men medlemmer av nettverket. Oppdragsporteføljen omfatter både entrepriser og innleie av spesialisert arbeidskraft. For å være på den sikre siden har plattformsselskapet registrert seg i Bemanningsforetaksregisteret.

I Annes oppdrag er det flere momenter som taler for et innleieforhold: hun skal jobbe tett med et internt team i oppdragsgivers lokaler, hun har ikke ansvar eller noe form for eierskap til løsningen som utvikles, og hun har et rapporteringsansvar til oppdragsgiver. Leveransen i Annes kontrakt kan også sies å hovedsakelig være hennes arbeidskraft og kompetanse.

Oppdraget kommer fra en privat oppdragsgiver. Disse er underlagt arbeidsmiljøloven, og kan derfor leie inn Anne gitt at oppdraget faller inn under unntak for spesialkompetanse. Dersom oppdragsgiver har manglende erfaring med digitaliseringsprosjekter, og heller ikke har behov for denne kompetansen til øvrige prosjekter, taler Annes erfaring og tidsavgrensede oppdrag for at dette kan falle innunder spesialistunntaket. Dette gjelder også selv om selskapet har en egen IT-avdeling som forvalter eksisterende IT-systemer. Denne vurderingen er mer usikker dersom oppdragsgiver allerede har ansatte med tilsvarende kompetanse, men som er bundet opp i andre prosjekter, eller om selskapet vil måtte gjennomføre en rekke slike digitaliseringsprosjekter fremover.

#### Sentrale spørsmål tilknyttet innleiereglene relevant for dette eksempelet:

- Dersom Annes selskap selv hadde kontrakten med oppdragsgiver, ville kontrakten da vært underlagt regelverket for innleie fra foretak som ikke har som formål å drive innleie? Betyr det at Anne kan leies inn uavhengig av om de allerede har en ansatt med tilsvarende kompetanse i virksomheten?

- Kan eksempelet over også utformes som en entreprise? Det kan for eksempel argumenteres for at Annes kontrakt går ut på å levere en prosjektledertjeneste, og at plattformsselskapet har et ansvar for at denne leveres etter kvaliteten de har lovet. Det vil si at det faktisk foreligger en resultatforpliktelse i oppdraget. Som prosjektleder vil Anne også hovedsakelig ha ansvaret for ledelsen av sitt eget arbeid. Gitt at oppdragsgiver ikke har løpende IT-utviklingsprosjekter, dekker kontrakten heller ikke et vedvarende arbeidskraftsbehov. Digitaliseringsprosjektet er heller ikke innenfor oppdragsgiverens kjerneaktivitet. Det er altså momenter her som også taler for at oppdraget kan organiseres som en entreprise.

#### 5.5.4. Management for hire

En type konsulentvirksomhet som kanskje ikke har vært mest i fokus i forbindelse med innstramningen i arbeidsmiljøloven, er såkalt «management for hire», eller interimledelse. Som navnet antyder er det snakk om lederstillinger av ulike slag som bekles av innleide konsulenter i kortere eller lengre perioder. Det er stillinger som daglig leder (CEO), finansdirektør (CFO), leder for regnskap, controller osv. Flere av aktørene som tilbyr management for hire tilbyr også ordinær konsulentvirksomhet, rekruttering eller innleie av spesialister som ikke nødvendigvis bekler lederstillinger. Det er altså snakk om aktører som både regner seg som bemanningselskaper og aktører som i hovedsak lever konsulenttjenester. Mange av aktørene er registrert i bemanningsforetaksregisteret, men ikke alle.

Management for hire kan i mange sammenhenger handle om et tidsbegrenset vikariat, og er da ikke en del av problemstillingen vi vurderer i denne rapporten. Men management for hire benyttes også over lengre perioder og uten at det er snakk om vikariat. Da vil det være snakk om ordinær innleie av arbeidskraft.

Vi velger et tenkt eksempel, en erfaren finansdirektør som de siste årene har vært tilknyttet selskapet «Finanskapasitet» som er spesialisert på konsulentoppdrag og innleie innenfor finansområdet. I forbindelse med en del endringer i et stort børsnotert selskap er hun nå leid inn som finansdirektør i dette selskapet. Engasjementet har vart i over et år så langt.

Er Finanskapasitet et bemanningsforetak? Selskapet har en betydelig andel konsulentvirksomhet samt rekrutteringsvirksomhet som til sammen utgjør mer enn halvparten av inntektene. Men siden innleie av personell også utgjør en betydelig del av virksomheten er selskapet også registrert i bemanningsregisteret. Selskapet er også delt i tre ulike AS, hvorav to av disse kan sies å være produksjonsbedrift mens det siste er bemanningsforetak.

Det aktuelle oppdraget er ikke en selvstendig leveranse, men skjer under kundens ledelse. Likevel er det slik at oppdraget først og fremst ledes av finansdirektøren i selskapet, som jo nettopp er konsulenten i dette tilfellet. Det er den innleide finansdirektøren som står faglig ansvarlig for arbeidet. Selv om det er vanskelig å trekke klare konklusjoner tilsier likevel oppdragets art og kontrakten som ligger til grunn i dette tilfellet at det er snakk om innleie.

Konsulenten som er innleid har 30 års erfaring som controller og finansdirektør etter endt utdanning som siviløkonom fra NHH på 1990-tallet. Dette er argumenter for at denne kompetansen og virksomheten (Finanskapasitet AS) normalt vil ligge innenfor rammene av det som er definert som spesialist i forarbeidet til lovendringen. Siden oppdraget foregår i et privat selskap (som riktignok har staten som største eier), er det også mulighet for å bruke unntaket for spesialkompetanse i innleieforholdet.

### 5.5.5. Innleie av team

Eksemplene over viser til oppdrag hvor det i all hovedsak er én konsulent som leies ut til kunden. For en stor del av næringen er det derimot like vanlig at det er et team av rådgiver som jobber på oppdrag for kunden.

Ta for eksempel et mindre IT-konsultentselskap med rundt 50 ansatte, heretter kalt BrukIT. BrukITs arbeid er rettet mot IT-løsninger med et særlig fokus på videreutvikling og forbedring av brukergrensesnitt i apper. Selskapet jobber vanligvis med en god blanding av oppdrag, både som eksterne leverandører av løsninger og som innleide konsulenter på kort og lang sikt til offentlige og private kunder. De ansatte i selskapet består både av designere, utviklere og prosjektledere. Selskapet har nå fått et oppdrag fra et stort statseid selskap om å bidra til å utvikle app-innhold og nye konsepter for en bestemt del av oppdragsgivers målgruppe. I dette oppdraget har kunden behov for et team på inntil 3 personer, som skal jobbe hos kunden i inntil 3 år. Prosjektteamet fra BrukIT vil ha ansvar for å utvikle, teste og levere flere løsninger i løpet av perioden. Oppdragsgiver skal også involveres i prosessen, og vil stille egne ansatte til rådighet ved behov. Oppdragsgiver besitter i dag, derimot ikke kompetansen til å lede, utvikle og teste denne typen løsninger på egenhånd. Oppdragsgiver vil ta løpende beslutninger om hvilke konsepter og hvilket innhold som skal lanseres ut mot brukeren.

BrukIT tar på seg både innleie-oppdrag og eksterne oppdrag, entreprise. I selskapet er disse delene fordelt på to avdelinger. De to avdelingene er omtrent like store målt i antall ansatte, og selskapet har derfor registrert seg i bemanningsforetaksregisteret. Oppdraget her vil derimot dekkes av ansatte i den andre delen av selskapet som hovedsakelig jobber med eksterne leveranser.

I dette oppdraget har BrukIT satt sammen ett team av tre, hvorav én prosjektleder som vil ha det overordnede ansvaret for leveransene. Som beskrevet i oppdragsbeskrivelsen har teamet fra BrukIT mulighet til å støtte seg på ansatte hos oppdragsgiver, men det er BrukIT som har det overordnede ansvaret for å formulere, fordele og følge opp arbeidsoppgavene som skal gjøres. De har også et ansvar for resultatet som leveres. Kontrakten mellom oppdragsgiver og BrukIT består således av mer enn leveranse av arbeidskraft. Arbeidet og ansvaret er tydelig avgrenset, også i form av en tidsperiode. Disse momentene taler for at oppdraget kan betegnes som entreprise. Dette forsterkes i den grad det i løpet av de to årene vil være behov for ulike typer kompetanse i ulike perioder. Det vil si at de tre konsulentene ikke nødvendigvis vil sitte ute hos kunden sammen, på fulltid.

#### Diskusjonspunkter særlig relevant for dette eksempelet:

- Det er flere momenter som også kan peke i retning av et innleieforhold. Det er blant annet et krav fra oppdragsgiver at det innleide teamet skal arbeide i oppdragsgivers lokaler, og med oppdragsgivers utstyr. Således vil arbeide skje i nær tilknytning til oppdragsgivers virksomhet. Videre kan vi anta at oppdragsgivers samfunnsoppdrag blant annet er formidling av innhold og informasjon til målgruppen på en enkel måte. Selv om det er utarbeidelse og kontroll av innholdet som hovedsakelig utgjør oppdragsgivers samfunnsoppdrag, kan det likevel argumenteres for at konseptutvikling og testing av nye brukergrensesnitt og -innhold kan betraktes som et varig arbeidskraftsbehov for oppdragsgiver.
- Om oppdraget likevel skulle defineres som et innleieforhold er det også argumenter for og imot om unntaket for spesialkompetanse er gjeldende. Oppdraget er helt tydelig avgrenset, og tjenesten som leveres samsvarer også med det som gjerne betraktes som rådgivings- og konsulenttjenester. Oppdraget er derimot på 3 år, hvilket kan være i grenseland for hva som vil være å anse som avgrenset etter departementets hensikt. Argumentene for at dette er et innleieforhold kan også brukes som argument mot at BrukIT her besitter en fagkompetanse *det ikke er hensiktsmessig at oppdragsgiver selv*

*besitter*. At oppdragsgiver ikke besitter denne kompetansen i dag, er altså ikke nok for at unntak for spesialkompetanse skal gjelde. På den andre siden kan det likevel argumenteres for at de ansatte hos BrukIT har større og/eller raskere tilgang til kompetanse om nye løsninger og faglig støtte nødvendig for å diskutere prosjektet underveis, som en eller flere ansatte hos oppdragsgiver ikke ville hatt tilgang til. Og at det er nettopp denne tilgangen til spesialkompetanse, som er grunn til at oppdragsgiver ønsker å engasjere konsulenter heller enn å ansette nye ressurser.

## Referanser

- Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2022). Innleie fra bemanningsforetak – forslag til forskriftsregulering av innleie til helse- og omsorgstjenesten og innleie av rådgivere og konsulenter med spesialkompetanse.
- Arbeidstilsynet. (2023). Sluttrapport - Innleieprosjektet.
- Berge, C., Edelmann, F., Køber, T., & Taha, S. (2022). Statistikk om innleie og innleie på arbeidsmarkedet - Muligheter og kvalitet. Statistisk sentralbyrå, Notater 2022/39.
- DI Analyse . (2020). *Rådgiverbranchen 2020*.
- DI Rådgiverne. (2022). *Rådgiverbranchens Brancheanalyse 2022*.
- MCA. (2019). *Client perceptions of consulting study 2019*. Management Consultancies Association 2019.
- Menon. (2016). *Selvstendig næringsdrivende i Norge - Hvem er de og hva betyr de for fremtidens arbeidsmarked?* Menon-publikasjon nr 14/2016.
- Menon. (2021). *Verdien av Bemanningsbransjen - Konsekvenser av en innstramning eller forbud mot innleie av arbeidskraft*.
- Menon. (2021a). *Verdien av gode råd - En kartlegging av rådgivernæringen og dens betydning i Norge*. Menon-publikasjon nr 15/2021.
- Menon. (2022). *Behov for ingeniørkompetanse i lys av den grønne omstillingen*. Menon-publikasjon nr 117/2022.
- Menon. (2023). *Størrelse teller - En kartlegging av kommunale og fylkeskommunale fagmiljøers attraktivitet i Norge*. Menon-publikasjon nr. 34/2023.
- Nergaard, K. (2021). Omfanget av inn- og innleie i norsk arbeidsliv. Fafo-notat 2021:17.
- NOU. (2021:9). Den norske modellen og fremtidens arbeidsliv - Utredning om tilknytningsformer og virksomhetsorganisering.
- Ot. prp. nr.70. (1998-1999). Om lov om endringer i lov 4 februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v., i lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. og i lov 27. juni 1947 nr. 9 om tiltak til å fremme sysselsetting. Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
- Prop. 131 L. (2021-2022). Endringer i arbeidsmiljøloven m.m. (inn- og innleie fra bemanningsforetak). Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
- Riksrevisjonen. (2017). Riksrevisjonens undersøkelse av konsulentbruk i staten. Dokument 3:6 (2016-2017).
- Vinnova. (2017). *Svensk konsulentsektor i ny belysning - Utveilingstrender och dynamik*. VA 2017:07.
- Vinnova (2016). *Svensk konsulentsektor I ny belysning – Utvecklingstrender och dynamik*, VA2017:07



Statistikk:

SSB (2023). Tabell 10191: Utenrikshandel med tjenester for ikke-finansielle foretak, etter statistikkvariabel, import/eksport, næring og kvartal.

SSB (2023). Tabell 11519: Utenrikshandel med tjenester for ikke-finansielle foretak, etter statistikkvariabel, import/eksport, tjenestetype og kvartal.

SSB (2023). Tabell 08536: Sysselsatte per 4. kvartal, etter kjønn, næring (SN2007), statistikkvariabel og år.

SSB (2023). Tabell 13472: Sysselsatte per 4. kvartal, etter sektor, statistikkvariabel, år og næring (SN2007).

SSB (2023). Tabell 11419: Månedslønn, etter statistikk mål, yrke, næringen (SN2007), kjønn, avtalt/vanlig arbeidstid per uke, sektor, statistikkvariabel og år.

## Vedlegg A: Nærmere om vår definisjon av rådgivernæringen

Vi har definert rådgivernæringen ut fra elleve ulike bransjer. I tabellen under har vi beskrevet de ulike bransjene og deres ekspertise.

Tabell 5-2: Beskrivelse av rådgivernæringens 11 ulike bransjer

Bransje	Beskrivelse og eksempelbedrifter
<b>IKT-rådgivere</b>	Rådgivere innen IKT inkluderer alt fra programmering og drift av IT-infrastruktur til strategirådgivning og analyse av hvordan IT og digitalisering påvirker kundens marked og muligheter. Eksempler: EVRY, Sopra Steria, Capgemini og Accenture. Videre er store IT-selskap som IBM og Microsoft eksempler på selskap som er en viktig del av bransjen, men hvor rådgivning utgjør en mindre del av selskapets aktivitet.
<b>Teknologiske rådgivere</b>	Bransjen består hovedsakelig av rådgivningsselskaper med ingeniørkompetanse både spesialisert mot bygg- og anleggsnæringen og mot øvrig industri. Bransjen reflekterer også den norske økonomiens dominans innen olje, gass og maritim industri da flere av selskapene her er særlig rettet mot disse næringene. Deres ekspertise ligger innen utvikling og implementering av (bygg-)tekniske løsninger, prosjektering og prosjektledelse og analyser. Videre er de viktige rådgivere innen samfunnsplanlegging. Eksempel på selskap: Cowi, Sweco, Rambøll, DNV GL, Dovre Group, IKM
<b>Bedriftsrådgivere</b>	Bransjen inkluderer rådgivere innen Management Consulting, PR og kommunikasjon og økonomisk rådgivning. Disse rådgiverne har ekspertise innen optimalisering av drift, organisasjon og ledelse, strategiutvikling og kommunikasjon med og mot kundenes interessenter. Videre hjelper de sine kunder med analyser av enkelte problemstillinger og utarbeidelse av kunnskapsgrunnlag om markeder, bransjer og utviklingstrender. Eksempler på selskap: McKinsey & Company, Boston Consulting Group, Devoteam, Geelmuyden Kiese, Gambit Hill + Knowlton
<b>Advokater</b>	Advokater tilbyr rådgivning i forbindelse med gjennomføring av ulike prosesser som krever juridisk kompetanse som oppkjøp, fusjoner og utforming av kontrakter. Videre er tvisteløsninger, herunder representasjon i både sivile saker og i straffesaker, en sentral del av advokatenes tjenestetilbud. Eksempel på selskap: Wikborg Rein, BA-HR, Arntzen de Besche
<b>Revisjon og regnskaps- og skatterådgivere</b>	Rådgivning knyttet til revisjon og skatt. Revisjon skiller seg fra andre rådgivningstjenester ved at det er et lovpålagt krav. Revisjon er en uavhengig gjennomgang av et selskaps regnskap ment til å forsikre interessenter om at informasjonen selskapet oppgir er troverdig. Eksempel på selskap: PWC, Deloitte, KPMG, BDO og EY <sup>47</sup>

<sup>47</sup> De fem store revisjonsselskapene nevnt her har også en betydelig andel av virksomheten sin rettet mot bedriftsrådgivning og juridiske tjenester. I regnskapsanalysen senere i dette kapittelet er disse selskapenes omsetning, antall ansatte og verdiskaping fordelt på disse tre bransjene ut fra opplysninger fra selskapenes åpenhetsrapport.

<b>Arkitekter</b>	Inkluderer her arkitekttjenester rettet mot bygg. Arkitektene bistår med rådgivning i utforming og utvikling av bygg både i planarbeidet og i form av løsningsforslag for utforming av bygg. Eksempler på selskap: LINK arkitektur, Snøhetta, Dark Arkitekter
<b>Reklamebyråer og medieformidlingstjenester</b>	Ekspertisen til denne delen av næringen går ut på hvordan man på best mulig måte kommuniserer og retter seg mot sine interessenter og sluttbrukere. Dette er en viktig kunnskap for å tiltrekke eller holde på eksisterende kunder, ivareta og styrke omdømme og generell merkevarebygging. Bransjen inkluderer reklamebyråer og typiske medie- og markedsføringsbyråer. Rene annonseaktører er ikke inkludert. Eksempler på selskap: TRY, Carat, Vizeum og Mediacom
<b>Rådgivere innen HR og rekruttering</b>	Bistår privat og offentlig sektor med hjelp til rekruttering og andre HR-tjenester. Eksempel på selskap: Ework, Delphi Consulting, Capus og Amrop Delphi
<b>Markedsanalyser og meningsmålinger</b>	Rådgivere i denne bransjen jobber hovedsakelig med innsamling, behandling og analyse av data. Deres kunnskap bidrar til økt forståelse om egne kunder/brukere, markedsutvikling og trender i økonomien eller samfunnet for øvrig. Eksempler på selskap: AC Nielsen, Norstat Norge, Prognosesenteret og Kantar AS
<b>Designrådgivere</b>	Rådgivning tilknyttet industri- og produktdesign, grafisk og visuell kommunikasjonsdesign. Eksempler på selskap: EGGS Design, Designit
<b>Annen forretningsrådgivning</b>	Restgruppe som blant annet består av patentrådgivere, rådgivere innen sikkerhet og risikostyring og miljørådgivning. Eksempel på selskap: Zacco Norway, Proactima, Oslo Patentkontor

For å identifisere hvem rådgivernæringen består av har vi tatt utgangspunkt i relevante næringskoder. Vi har definert rådgivernæringen ut fra 11 bransjer/segmenter: Teknologiske rådgivere, IKT-rådgivere, Bedriftsrådgivere, Advokater, Rådgivere innen skatt og revisjon, Arkitekter, Reklamebyråer og medieformidlingstjenester, Rådgivere innen HR og rekruttering, Markedsanalyser og meningsmåling, Designrådgivere og Andre forretningsrådgivere. I tabellen under har vi identifisert de relevante næringskodene for hver bransje.

**Tabell 5-3: Relevante næringskoder brukt for å identifisere de ulike bransjene i rådgivernæringen**

<b>Bransje</b>	<b>Næringskoder (NACE)</b>
<b>Teknologiske rådgivere</b>	71.121 Byggeteknisk konsulentvirksomhet
	71.129 Annen teknisk konsulentvirksomhet
	71.200 Teknisk prøving og analyse
<b>IKT-rådgivere</b>	62.010 Programmeringstjenester
	62.020 Konsulenttenester tilknyttet informasjonsteknologi
	63.990 Andre informasjonstjenester – ikke nevnt noe annet sted
<b>Bedriftsrådgivere</b>	70.210 PR og kommunikasjon
	70.220 Bedriftsrådgivning og annen administrativ rådgivning
<b>Advokater</b>	69.100 Juridisk tjenesteyting

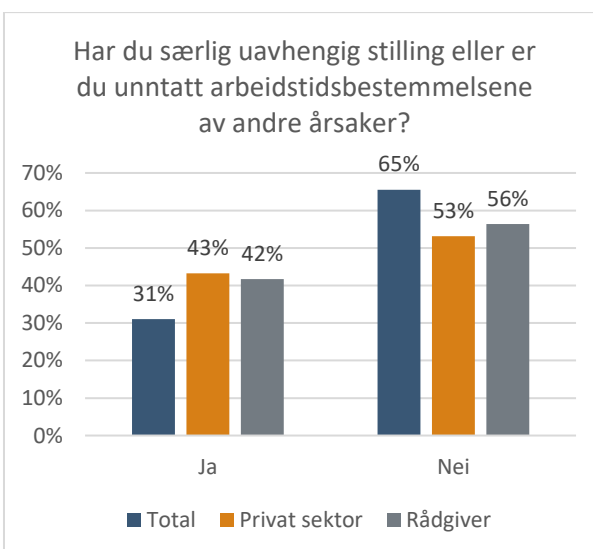
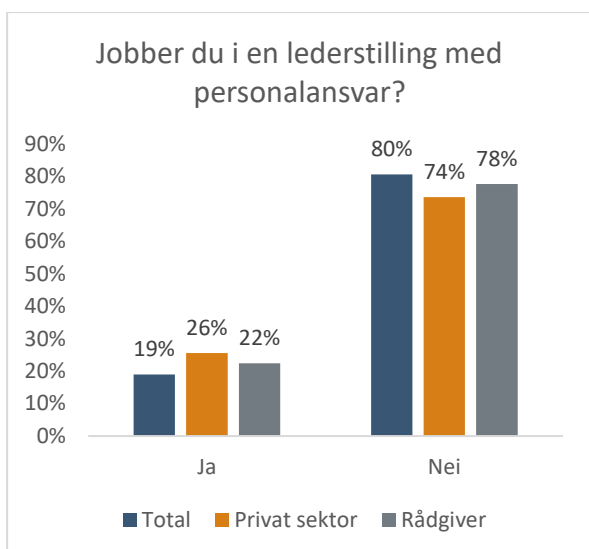
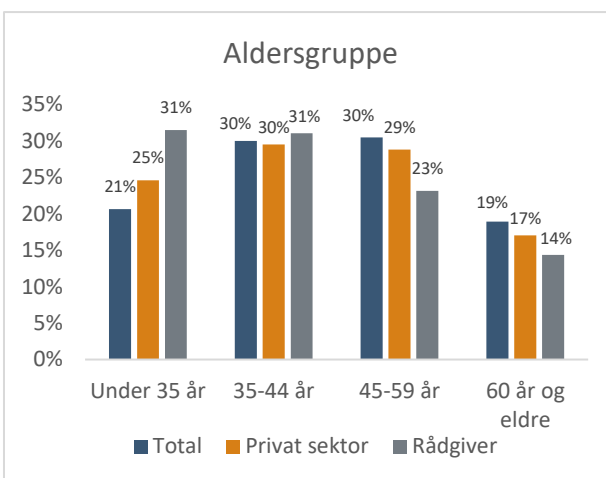
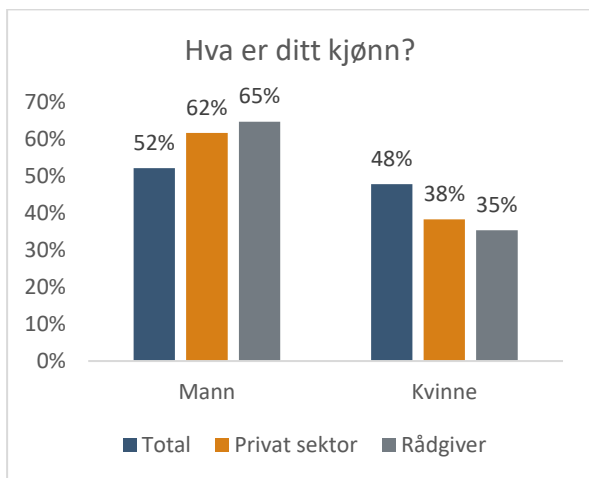
<b>Rådgivere innen revisjon og skatt</b>	69.202 Revisjon
	69.203 Skatterådgivning
<b>Arkitekter</b>	71.112 Arkitekttjenester vedrørende byggverk
<b>Reklamebyråer og medieformidlingstjenester</b>	73.11 Reklamebyråer
	73.12 Medieformidlingstjenester
<b>Rådgivere innen HR og rekruttering</b>	78.1 Rekruttering og formidling av arbeidskraft
	78.3 Andre personaladministrative tjenester
<b>Markedsanalyser og meningsmålinger</b>	73.2 Markeds- og opinionsundersøkelser
<b>Designrådgivere</b>	74.101 Industridesign, produktdesign og annen teknisk designvirksomhet
	74.102 Grafisk og visuell kommunikasjonsdesign
<b>Andre forretningsrådgivere</b>	74.909 Annen faglig, vitenskapelig og teknisk virksomhet ikke nevnt annet sted
	82.990 Annen forretningsmessig tjenesteyting ikke nevnt annet sted

Definisjonen over er kun et utgangspunkt. Innen bransjene «Designrådgivning» og «Annen forretningsrådgivning» er næringskodene i tabellen over hovedsakelig benyttet for å hente inn relevante selskap ettersom en relativt stor andel av selskapene registrert i disse kodene ikke leverer rådgivningstjenester. I de øvrige bransjene har vi gjennomgått de største selskapene for å utelukke selskaper som ikke leverer rådgivningstjenester eller hvor rådgivningstjenester utgjør en veldig liten andel av selskapets virksomhet. Særlig innen teknologisk rådgivning inkluderer næringskodene en rekke selskap som i liten grad leverer rådgivningstjenester og derfor ikke er inkludert i populasjonen over rådgivere og i analysen. Innen IKT-rådgivning har vi valgt å inkludere noen av de større IT-selskapene, som Microsoft og IBM, med da justert for at kun en andel av deres virksomhet er knyttet til rådgivning. Basert på tilbakemelding fra enkelte av aktørene er denne andelen satt til 12 prosent.

I tillegg til disse næringskodene har vi inkludert enkelte bedriftsrådgivere fra næringskode 72.200 «Forskning og utviklingsarbeid innen samfunnsvitenskap og humanistiske fag».

For revisjonsselskapene PWC, Deloitte, Ernst & Young, KPMG og BDO er regnskapsdata og antall ansatte fordelt på de tre bransjene Revisjon og skatterådgivning, Bedriftsrådgivning og Advokat basert på informasjon hentet fra årsrapporter og åpenhetsrapporter.

## Vedlegg B: Karakteristikk blant respondentene i Akademikerpanelet







Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter. Vi er et medarbeidereiet konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked. Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside [www.menon.no](http://www.menon.no).

+47 909 90 102 | [post@menon.no](mailto:post@menon.no) | Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo | [menon.no](http://menon.no)