

ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENTET
Att: Eli Mette Jarbo
Postboks 8019 Dep.
0030 Oslo

Deres ref: 200903451-/OLI

Oslo, 26. oktober 2009
Vår ref: Morten Bjerkhaug / DOK-2009-03531

HØRINGSSVAR - FORSLAG OM UTVIDELSE AV ORDNINGEN MED REGIONALE VERNEOMBUD TIL RENHOLDSBRANSJEN OG HOTEL- OG RESTAURANTBRANSJEN

Det vises til Arbeids- og inkluderingsdepartementets høringsbrev av 26. juni 2009 med høringsfrist 26. oktober 2009.

HSH representerer over 13 800 virksomheter innen bredden av handel og private tjenesteytende næringer.

HSH gir med dette sine merknader til høringen.

1. Generelt om høringsprosessen og forslaget

HSH stiller seg kritisk til den prosess som er gjennomført så langt i forbindelse med forslaget. Det er vår oppfatning at høringsbrevet og møtene i Arbeids- og Inkluderingsdepartementet bærer preg av at ordningen med regionale verneombud ser ut til å være besluttet før høringsperioden er over. HSH konstaterer herunder at nærværende høringsforslag om regionale verneombud allerede fremgår av regjeringens forslag til statsbudsjett. HSH mener denne prosess bryter med det etablerte trepartssamarbeidet i arbeidslivet.

HSH foreslår at nåværende prosess stanses, og at det i stedet opprettes et partssammensatt samarbeid for å finne frem til egnede tiltak for å løse arbeidsmiljøutfordringene i renholdsbransjen og hotell- og restaurantbransjen. Dette vil være i tråd med trepartssamarbeidet i arbeidslivet. HSH vil understreke viktigheten av å finne frem til egnede tiltak som har tillit hos alle parter og som kan forventes å få en reell effekt på arbeidsmiljøutfordringene.

Hva gjelder selve høringsforslaget, går HSH imot forslaget i sin nåværende form. Vi støtter arbeidet for å bedre helse, miljø- og sikkerhetsarbeidet i ovennevnte bransjer, men mener det er valgt feil virkemiddel, og at det til dels er fokusert på feil utfordringer i høringsnotatet. HSH stiller seg videre kritisk til begrunnelsen for forslaget. Vi mener andre virkemidler vil være mer effektive for å sikre godt helse, miljø- og sikkerhetsarbeid i renholdsbransjen og hotell- og restaurantbransjen.

2. Nærmere om HSHs syn

2.1 Arbeidsmiljøutfordringer i renholdsbransjen og hotell - og restaurantbransjen.

Det er arbeidsmiljøutfordringer i renholdsbransjen og hotell - og restaurantbransjen som ikke vil kunne løses ved regionale verneombud. Vi mener at de problemstillinger som fremgår i høringsnotatet ser ut til å være valgt for å begrunne forslaget uten at det er dokumentert at det er disse arbeidsmiljøutfordringene som er de største, eller at det er dokumentert at regionale verneombud vil løse disse utfordringene. I forhold til høyt antall fremmedspråklig ansatte tyder mye på at det store antallet nye arbeidsinnvandrere til Norge, som man så etter EU- utvidelsen østover i 2004 nå er avtagende. Finanskrisen og økende arbeidsledighet er medvirkende til at statistikken flater ut og er på vei nedover.

For eksempel er kjemikaliebruk og manglende opplæring på arbeidstakeres morsmål trukket frem som utfordringer i renholdsbransjen. Etter HSHs oppfatning er arbeidsergonomi, psykososialt arbeidsmiljø og utilstrekkelig norskopplæring viktige utfordringer som ikke er belyst. Vi kan ikke se at regionale verneombud vil endre for eksempel fremmedspråklige arbeidstakeres tilbud om språkopplæring.

Videre viser høringsnotatet til at for eksempel sykefraværet er på 7 % i hotell - og restaurantbransjen, og at dette er "høyt". HSH bemerker at i henhold til våre opplysninger var gjennomsnittlig sykefravær på landsbasis henholdsvis 7,7 og 7,1 % for henholdsvis første og andre kvartal 2009.

Det er heller ikke slik at lav organiseringsgrad i enkelte bransjer er synonymt med arbeidsmiljøproblemer i disse bransjene. Dette er følgelig ikke noe argument for å innføre en ordning med regionale verneombud. Det er for øvrig organisasjonsfrihet i Norge, og det å innføre særskilte pålegg/krav for bransjer med mange uorganiserte, bør vurderes i lys også av organisasjonsfriheten. Dette medfører både retten til å være organisert, og retten til ikke å være organisert.

2.2 Tilsynsarbeid er Arbeidstilsynets jobb

Tilsynsvirksomhet med etterlevelse av myndighetsbesluttede regler skal være et offentlig anliggende. Vi mener regelverket allerede er tilfredsstillende på arbeidsmiljøområdet når det gjelder tilsyn, og at det ikke er behov for ytterligere tiltak. Arbeidstilsynet er et offentlig organ som er underlagt offentlighetsloven. Dette gir virksomhetene rettssikkerhetsgarantier i form av rett til kontradiksjon og klagerett på vedtak. Forslaget bryter med offentlighetslovens prinsipper ved at regionalt verneombud for eksempel kan beslutte å gå inn og overta vernearbeidet i virksomhet som allerede har valgt verneombud, uten at virksomheten har samme klagerett som man ville hatt etter offentlighetsloven over tilsvarende vedtak fattet av Arbeidstilsynet. Det er Arbeidstilsynet som ved lov har fått kompetanse til å gjennomføre tilsyn og gi pålegg innen helse, miljø - og sikkerhetsarbeid, jf. arbeidsmiljøloven kapittel 18. Forslaget om regionale verneombud bryter også med dette prinsipp. Vi mener det er særlig viktig at tilsyn er en offentlig oppgave for å sikre at både arbeidsgiver og arbeidstaker har den nødvendige respekt og tillit til tilsynsvirksomheten, samt ivaretagelse av ovennevnte rettssikkerhetsgarantier.

2.3 Arbeidstilsynet må styrkes

Vi mener styrking av arbeidstilsynet er det som må til for å bedre etterlevelse av arbeidsmiljøregelverket i renholdsbransjen og hotell - og restaurantbransjen. Utfordringen

med manglende etterlevelse av arbeidsmiljøregelverket er dels at Arbeidstilsynet ikke gjør mange nok tilsyn, og dels et komplisert og uoversiktlig regelverk. HSH er av den oppfatning at det er behov for å gjennomføre tiltak som bidrar til at flere av Arbeidstilsynets inspektører bruker mer tid ute på tilsynsbesøk. Dette gjelder både i forhold til behov for flere inspektører i Arbeidstilsynet og behov for forenkling av tilsynsinspektørenes interne byråkrati for å frigjøre mer tid til tilsynsarbeid. Vi mener det blir feil å innføre en ny ordning der fagforeningsansatte skal utføre tilsyn som Arbeidstilsynet ikke rekker å gjøre. Det er vår oppfatning at man ikke løser de grunnleggende problemer tilknyttet den offentlige tilsynsvirksomheten ved "delegering og privatisering" av deler av tilsynsarbeidet til regionale verneombud.

2.4 Regionale verneombud er ikke riktig virkemiddel for å nå målet

Norge har i dag et omfattende regelverk samt etablerte tilsynsmyndigheter uten at dette har sikret full innføring av systematisk helse, miljø - og sikkerhetsarbeid i alle virksomheter. Vi har ikke tro på at enda en lovpålagt ordning, herunder regionale verneombud, vil føre til forbedring. Etter vår oppfatning bør det heller brukes resurser på informasjonsarbeid, regelforenkling og Arbeidstilsynets tilsynsarbeid enn regionale verneombud.

Vi mener en utfordring innenfor renholdsbransjen og hotell - og restaurantbransjen er "svart" arbeid. Vi kan ikke se at regionale verneombud vil være bedre rustet til å bekjempe "svart" arbeid enn Arbeidstilsynet og politiet. Etter vår oppfatning er det videre risiko for at regionale verneombud vil virke passiviserende overfor stedlige verneombud og virksomheten. Ovennevnte syn støttes av ECON - rapporten som sier "Econ er imidlertid usikre på om en ordning med regionale verneombud er det beste virkemiddelet for å løse disse utfordringene", jf. ECON-rapport 2007-094 Erfaringer med ordningen med regionale verneombud side 72-75.

2.5 Den foreslåtte ordningen er problematisk

2.5.1 Forslaget medfører risiko for uheldig sammenblanding av fagforbundenes politikk og helse, miljø - og sikkerhetsarbeid

Verneombud, også regionale verneombud, skal arbeide med helse, miljø - og sikkerhetsspørsmål, og ikke med lønsspørsmål. Fagforbundene på sin side arbeider politisk aktivt for bl.a. høyere lønn. For å unngå sammenblanding av disse to spørsmål bør eventuelle regionale verneombud ikke være tilknyttet fagforbundene. Forslaget er videre problematisk i forhold til fagforbundenes mulighet for påvirkning av regionale verneombud, og i forhold til det enkelte regionale verneombuds utvelgelse av virksomheter.

2.5.2 Forslaget medfører risiko for uheldig sammenblanding av roller og myndighetsområder

Det er stor fare for uklare roller og vanskelige grensdragninger av oppgaver mellom lokale verneombud, regionale verneombud og Arbeidstilsynet. Det vises til ECONs spørreundersøkelse til de regionale verneombudene i anleggsbransjen som viser at hele 33 % av arbeidsgivere og arbeidstakere av og til opplevde uklare roller. I byggebransjen oppga hele 29 % av arbeidsgiverne og 14 % av arbeidstakerne at rollene av og til var uklare, noe som underbygger vårt syn. Det følger videre av Econ - rapporten at de regionale verneombudene oppgir at "... det er en balansegang å være arbeidstakerens

representant, ha tilsynsoppgaver, ikke bli oppfattet som partisk og ikke som representant for fagforeningen", jf. høringspunkt 3.1.2 side 13. På tross av at bygg- og anleggsbransjen har hatt regionale verneombud i over 25 år er det fortsatt uklare roller, og det er ikke grunn til å tro at dette vil være annerledes for renholdsbransjen og hotell- og restaurantbransjen. Arbeidstilsynet har i sine kommentarer til forskriften tatt opp at det er ønskelig at regionale verneombud skal bære særskilte merket hjelm og arbeidsklær med RVO - logo for å unngå sammenblanding med Arbeidstilsynets inspektører, noe som også underbygger vårt syn.

2.5.3 Det er ikke dokumentert at regionale verneombud motvirker sosial dumping

HSH kan ikke se at begrepet sosial dumping er definert og avgrenset i høringsnotatet. Vi kan heller ikke se at det er dokumentert at regionale verneombud motvirker sosial dumping. Det er foreslått at regionale verneombud skal ha samme arbeidsoppgaver som stedlige verneombud i henhold til arbeidsmiljøloven § 6-2 første til sjette ledd og § 6-3, noe som medfører at regionale verneombud uansett ikke skal befatte seg med lønnsforhold. Det er vår oppfatning at de sentrale utfordringene i renholdsbransjen og hotell- og restaurantbransjen er "svart" arbeid. Oftest vil de ansatte være kjent med at virksomheten drives svart, og medvirke til dette. Særlig innen renhold vil det være særlig vanskelig å lokalisere virksomheter som driver "svart" da virksomheter som driver "svart" vil søke å unndra seg offentlighetens lys. Etter vår oppfatning er det påkrevet med samordnede tilsynsbesøk mellom politi, skattemyndigheter og Arbeidstilsynet for å motvirke "svart" virksomhet. Vi kan ikke se at regionale verneombud vil være effektive i dette arbeidet.

2.5.4 Finansieringen er problematisk

Det er problematisk at forslaget går ut på at virksomhetene skal betale for regionale verneombud som ansattes i fagforbundene. Dette svekker virksomhetenes tillit til regionale verneombuds uavhengighet.

Videre er det problematisk at finansieringsordningen er utformet slik at de seriøse virksomhetene i realiteten pålegges storparten av kostnadene med myndighetenes jakt på useriøse og "svarte" virksomheter. Dette er uheldig da utgiftene knyttet til forslaget bidrar til en konkurransevridning til fordel for useriøse aktører som antakeligvis vil søke å unndra seg avgiften, eller i liten grad innbetale til ordningen. Det er sannsynligvis slik at det bare er seriøse og registrerte virksomheter som kommer til å betale inn til den foreslåtte ordningen med regionale verneombud.

3. HSHs alternative forslag til høringsforslaget

Vi tilrår at forslaget om regionale verneombud forkastes. Alternativt fremmes nedenstående forslag:

3.1 Styrking av Arbeidstilsynets informasjons- og tilsynsvirksomhet

Styrking av Arbeidstilsynets informasjons- og tilsynsvirksomhet er et bedre virkemiddel for å oppnå bedre etterlevelse av lovreglene innen helse, miljø- og sikkerhetsarbeid, samt opparbeide tillitt hos virksomhetene til tilsynsordningene. Det er bedre å øke tilskuddene til Arbeidstilsynet enn å pålegge virksomhetene å finansiere nye ordninger som det er usikkert om vil ha ønsket effekt. Problemer med manglende etterlevelse av regelverket

må løses ved bruk av de ordninger som allerede følger av loven. Vi anbefaler at Arbeidstilsynets interne byråkrati forenkles for å frigjøre mer tid til informasjon og tilsynsbesøk. Det vises her til Arbeidstilsynets uttalelser i forslaget punkt 3.1.3 side 15 annet avsnitt om at tilsynsinspektørens krav til planlegging, registrering og rapportering gjør at de får mindre tid til tilsynsbesøk enn dagens regionale verneombud i bygge- og anleggsbransjen.

3.2 Still kravene til den som kjøper tjenesten

Subsidiært foreslår HSH å innføre krav ovenfor den som kjøper inn renholds- og hotell- og restauranttjenester av et visst omfang, om sikre seg at leverandøren har innført lovpålagt helse, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheten. For eksempel kan HSHs godkjenningssystem for renholdsvirksomheter gi inspirasjon til utforming av slike krav. Med dette oppnås at tjenesteleverandørene ser godt helse, miljø- og sikkerhetssystem som lønnsomt da det knyttes direkte opp til fortjenestemulighet i stedet for et negativt påbud. Virksomhetene er allerede pliktig å dokumentere skriftlig at man oppfyller arbeidsmiljølovgivningens krav og pålegges med dette antakelig ikke økte kostnader, jf. internkontrollforskriften § 5.

Stat og kommunal sektor bør gå foran med et godt eksempel og stille krav til at tjenesteleverandører kan dokumentere at de har innført lovpålagt helse, miljø- og sikkerhetsarbeid. HSH foreslår at dette tas inn som et krav i Statens innkjøpsdirektiv.

4. HSHs merknader til utkast til ny forskrift

For det tilfelle høringsnotatets hovedforslag skulle bli vedtatt, har HSH følgende bemerkninger.

Til § 1 - Formål:

HSH støtter at regionale verneombud ikke skal ha noe ansvar knyttet til kontroll av lønnsvilkår eller vedtak om allmenngjøring av tariffavtaler. HSH er i mot at regionale verneombud skal ha ett ansvar eller varlingsplikt for lønnsrelaterte spørsmål som nevnt ovenfor. HSH foreslår derfor at "tips - funksjonen" for lønnsrelaterte spørsmål tas ut av forskriften. Dette for å unngå sammenblanding med tillitsvalgtrollen og fagforbundenes politiske mål.

Til § 2 - Virkeområde

HSH er imot at virkeområdet for forskriften utvides til å omfatte renholdsbransjen og hotell- og restaurantbransjen, og mener uansett at avgrensingen i forskriften favner for vidt.

Til § 3 - Oppnevning

HSH er sterkt i mot at regionale verneombud skal oppnevnes og ansettes av forbundene. Det foreslås at ordningen med regionale verneombud legges inn under Arbeidstilsynet. Alternativt foreslås at regionale verneombud tilsettes i et annet politisk uavhengig og nøytralt organ. Et slikt organ kan organiseres med etter modellen med Fondsstyret og bransjevise utvalg. Selv for det tilfelle at bare stat og virksomhetene deler utgiftene, eventuelt at virksomhetene må bære kostnaden alene, er det viktig at regionale verneombud underlegges et uavhengig og politisk nøytralt organ. Dette vil medvirke til at også virksomhetene får tillitt til eventuelle regionale verneombud. Uansett foreslås at

regionale verneombud oppnevnes av fondsstyret eller de bransjevise utvalgene etter forslag fra virksomhetene.

Til § 4 - Antall verneombud

Det foreslås at det settes et øvre tak for antallet regionale verneombud.

Til § 5 - Kvalifikasjoner:

HSH er sterkt imot kravet om at regionale verneombud skal ha erfaring som tillitsvalgt, og foreslås at dette tas ut av forskriften. Det vises her til det som er skrevet ovenfor i punkt 2. Kravet om at regionale verneombud skal ha minst tre års arbeidserfaring og minst to års virketid som verneombud i virksomhet innen aktuell faggruppe støttes.

Til § 6 - Regionale verneombuds myndighet og oppgaver

HSH foreslår at regionale verneombuds oppgaver begrenses slik at regionale verneombud ikke skal kunne virke som verneombud i virksomheter som har valgt verneombud, eller som har avtalt annen ordning enn verneombud i henhold til arbeidsmiljøloven § 6-1 nr. 1. Det foreslås at regionale verneombud ikke skal ha noen "tips-funksjonen" knyttet til lønn. Videre foreslås at regionale verneombud ikke skal kunne fungere på tvers av ulike fagområder. Dette da det er store forskjeller i arbeidsmiljøutfordringer og arbeidsmiljø i bygg - og anleggsbransjen og renholdsbransjen. Det samme argument gjelder for hotell - og restaurantbransjen.

Til § 7 - Rett til opplysninger

HSH bemerker at retten til å kreve opplysninger må begrenses til det som er strengt saklig tilknyttet helse, miljø - og sikkerhetsarbeid.

Til § 9 - Avgift

HSH er sterkt i mot den foreslåtte finansieringsordning. HSH foreslår at utgiftene til eventuell ordning med regionale verneombud dekkes av det offentlige. Alternativt foreslås at finansieringen fordeles likt på staten, arbeidsgiverne og fagorganisasjonene. HSH viser her til den svenske ordningen der fagorganisasjonene finansierer om lag en tredjedel av kostnadene til regionale verneombud fra fagforeningenes egne midler, jf. høringsnotatet punkt 4, side 18 andre avsnitt. Prinsipielt er HSH av den oppfatning at fagforbundene må bidra til finansieringen uansett om regionale verneombud tilsettes i et politisk nøytralt organ eller om de ansettes i fagforbundene. HSH forslår at det inntas en øvre grense for årlig proSENTSATS for avgift, samt at den foreslåtte misteavgift på kr. 250 skal gjelde for en periode på ett år.

Til § 10 - Dekning av utgifter til de regionale verneombudenes virksomhet

HSH går i mot at Fondsstyret skal ha adgang til å vedta å refundere utgifter til opplæring av regionale verneombud dersom arbeidsgiveransvaret for regionale verneombud legges til fagforbundene.

Til § 11 - Fondsstyret

HSH foreslår å øke antallet medlemmer i Fondsstyret for å sikre en bredere representasjon fra virksomheter som tilhører ulike arbeidsgiverorganisasjoner. HSH bemerker at ulike arbeidsgiverorganisasjoner kan ha ulike interesser som ikke vil bli ivaretatt dersom det bare er en organisasjon fra hvert aktuelt område. HSH foreslår at

HSH får plass i Fondsstyret for å representere medlemsvirksomheter både innen renholdsbransjen og hotell - og restaurantbransjen.

Til § 12 - Fondsstyrets oppgaver

HSH foreslår at det inntas en avgrensning av Fondstyrets oppgaver, slik at Fondsstyret bare kan fatte vedtak om utredninger, analyser og prosjekter som er direkte knyttet til helse, miljø - og sikkerhetsarbeid.

Til § 13 - Bransjevis arbeidsutvalg

HSH viser til de bemerkninger som er gitt til § 11.

Til § 14 - Arbeidsutvalgets oppgaver

Til første ledd:

Det vises til det forslag vi har fremmet til forskriftens § 6.

Til fjerde ledd:

HSH foreslår at vilkåret for å frata et regionalt verneombud vervet endres slik at det ikke kreves vedvarende mislighold. Ordene "... og vedvarende..." foreslås strøket. HSH understreker viktigheten av å sikre at regionale verneombud fungerer all den tid virksomhetene må bidra til finansiering av ordningen.

Til femte ledd:

HSH går i mot at arbeidsutvalget skal kunne vedta retningslinjer for å formalisere samarbeid med Arbeidstilsynet. Etter HSHs oppfatning underbygger et eventuelt behov for å formalisere samarbeid med Arbeidstilsynet vårt syn på at ordningen med regionale verneombud i realiteten er en form for privatisering av offentlige tilsynsoppgaver.

Til § 16 - Årsrapporter mv.

HSH går i mot at regionale verneombud skal sende rapporter mv. til forbudene, og foreslår at regionale verneombud skal rapportere til det aktuelle Arbeidsutvalg.

Regionale verneombud må erstatte virksomhetenes plikt til å ha stedlige verneombud

For det tilfelle at regionale verneombud vedtas, foreslår HSH at virksomheter i bransjer omfattet av ordningen fritas fra plikten til å ha stedlig verneombud. Alternativt foreslås at det opprettes en ordning der ett verneombud som er tilsatt i en virksomhet kan ha verneombudsansvar også for andre virksomheter. Virksomheter som deler på et slikt regionalt verneombud må alle delta i finansieringen av verneombudsaktivitetene, for eksempel på bakgrunn av medgått tid, størrelse på virksomhet, omsetning eller lignende. Slik kan positive synergieffekter oppnås uten at kostnadene for den enkelte virksomhet økes. Vi mener dette forslag kan bidra til at virksomhetene får tillitt til det regionale verneombudet.

HSH stiller seg gjerne til disposisjon for ytterligere spørsmål eller til partssammensatt arbeid og møter om ovennevnte.

Vennlig hilsen

HSH

Kim Nordlie /s/
Direktør

Morten Bjerkhaug /s/
Advokatfullmektig /rådgiver