



Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Seniorrådgiver Hanne Meldal

Vår dato 26.10.2009
Deres dato 25.06. 2009
Vår referanse 231367
Deres referanse 200903451-/OLI

Høring om utvidelse av ordningen med regionale verneombud til renholdsbransjen og hotell- og restaurantbransjen

Innledning

Det vises til departementets høringsbrev 25. juni 2009 om utvidelsen av ordningen med regionale verneombud til renholdsbransjen og hotell- og restaurantbransjen.

NHO inngir med dette sine uttalelser til forslaget. NHO er i mot en utvidelse av ordningen med regionale verneombud til renholds- og hotell- og restaurantbransjen. Dette fordi vi mener at en slik ordning ikke er det mest hensiktsmessige virkemiddelet for å sikre ryddige forhold i arbeidslivet. Etter vår oppfatning er det Arbeidstilsynet som har de beste forutsetninger for å utføre tilsyn. Arbeidstilsynet bør styrkes fremfor å etablere en ny kontroll- og tilsynsinstitusjon. Arbeidstilsynet er et offentlig organ som er underlagt forvaltningsloven og annet offentlig regelverk, hvilket betyr at de har et annet myndighetsapparat bak seg enn det de regionale verneombudene kan tillegges. Tilsynet vil dessuten fremstå som mer uhildet og nøytralt. Tilsyn og kontroll med at virksomheter etterlever offentligrettslig regelverk er en offentligrettslig oppgave som verken kan eller skal privatiseres. NHO er for øvrig imot innføring av en ordning hvor arbeidsgiver skal bære utgiftene, dog slik at de regionale verneombudene skal ansettes i forbundene. Dette er verken en fremgangsmåte eller et tiltak som er i samsvar med det tradisjonelle trepartssamarbeidet i norsk arbeidsliv.

NHO har merket seg at det i Regjeringens Handlingsplan 2 mot sosial dumping er understreket at oppmerksomheten fremover ”må rettes mot andre bransjer enn byggebransjen hvor det er avdekket useriøsitet og særlige utfordringer, slik som i deler av servicebransjen (renhold og hotell og restaurant)”. I høringsnotatet uttales at det er avdekket uryddige forhold i deler av disse bransjene i form av brudd på helse-, miljø- og sikkerhetsregler (HMS) og svart arbeid, og videre at det er vanskelig å drive systematisk HMS-arbeid i disse bransjene.

NHO er opptatt av å sikre ryddige forhold i arbeidslivet. Vi støtter således iverksettelse av nødvendige og hensiktsmessige tiltak for å sikre seriøsitet og overholdelse av helse-, miljø- og sikkerhetsreglene i arbeidsmiljøloven. NHO er også

opptatt av å bekjempe svart arbeid. Bakgrunnen for at NHO stiller seg avvisende til forslaget om en utvidelse av ordningen med regionale verneombud har ikke sammenheng med at vi ikke er opptatt av seriøsitet. Grunnen er at vi mener at tiltaket ikke er det mest hensiktsmessige virkemiddelet for og nå et slikt mål. At regionale verneombud ikke nødvendigvis er det mest hensiktsmessige virkemiddelet for å sikre seriøsitet er også påpekt av Statskonsult i deres rapport 1993:6 "Evaluering av ordningen med regionale verneombud i bygge- og anleggsbransjen" og av ECON rapport 2007-094 om erfaringer med regionale verneombud. I Statskonsults rapport konkluderes det med at forskriften om regionale verneombud bør oppheves og at det ikke er grunnlag for å gjøre den gjeldende for andre bransjer. Statskonsult uttaler blant annet at det er vanskelig å finne holdepunkter for at ordningen har hatt positive virkninger for sikkerheten på arbeidsplassen, at det derimot er mange holdepunkter for å konkludere med at verneapparatet har virket passiviserende på partene på arbeidsplasser hvor de for øvrig er aktive og at "et slikt apparat ikke har virkninger på arbeidsplasser uten aktive parter". Når det gjelder ECON, uttales at de er usikre på om en ordning med regionale verneombud er det beste virkemiddelet for å gjøre noe med utfordringene i de nevnte bransjene, og viser til at "de synspunktene som er fremkommet gjennom intervjuene ikke gir et tilstrekkelig grunnlag for å avgjøre om ordningen bør utvides, eller om det ville være mer effektivt å bruke ressurser på andre virkemidler". Til tross for rapportene fra Statskonsult og ECON har departementet ikke vurdert bruk av alternative virkemidler.

Nedenfor vil NHO utdype sine synspunkter nærmere:

1. Arbeidstilsynet har de beste forutsetninger for å utføre tilsyn og bør styrkes fremfor å etablere en ny kontroll- og tilsynsinstitusjon

Ordningen med regionale verneombud krever ressurser og foreslås finansiert ved at arbeidsgiverne som faller inn under ordningens virkeområde betaler en avgift til Fondet for regionale verneombud. Departementet legger til grunn at det vil være nødvendig med en avgiftssats som vil ligge i underkant av 0,065 % av lønnsutgiftene til de enkelte virksomheter, men slik at avgiften skal være på minst kr 250,-. Det skal oppnevnes et felles Fondsstyre for alle bransjer som omfattes av den utvidede ordningen. Fondsstyret skal være det koordinerende leddet i ordningen og styret skal kunne vedta antall verneombud, fordelingsnøkkelen med hensyn til de innkrevde avgiftsmidlene osv. I tillegg foreslås å etablere arbeidsutvalg for hver bransje som er omfattet av ordningen. De regionale verneombudene skal oppnevnes og ansettes av fagforbundene. Ordningen skal leve sitt liv ved siden av Arbeidstilsynet.

NHO er av den oppfatning at man i stedet for å utvide ordningen med Regionale verneombud i bygg- og anleggsbransjen, bør de 3 bransjene behandles i regi av Arbeidstilsynets ordinære tilsyns- og kontrollapparat. Arbeidstilsynet har en administrasjon, og det vil være mer kostnadseffektivt å tilføre dem ytterligere ressurser. Erfaringer fra bygg- og anlegg viser at det i

dag benyttes mye tid og møtevirksomhet i organisasjonene på å forvalte en selvstendig RVO-ordning som egentlig jobber parallelt med Arbeidstilsynet. Arbeidstilsynet vil dessuten ha mulighet for å utføre en mer koordinert og målrettet kontroll enn det de regionale verneombudene vil være i stand til. Arbeidstilsynet er et offentlig organ som er underlagt forvaltningsloven og annet offentlig regelverk, hvilket betyr at de har et annet myndighetsapparat bak seg enn det de regionale verneombudene kan tillegges. Tilsynet vil dessuten fremstå som mer uhildet og nøytralt. Tilsyn og kontroll med at virksomheter etterlever offentligrettslig regelverk er en offentligrettslig oppgave som verken kan eller skal privatiseres.

2. Hvilke tilsynsfunksjoner er nødvendige?

I departementets høringsbrev er det vist til erfaringer innefor byggebransjen, og erfaringene herfra søkes overført til renholds-, hotell- og restaurantbransjen.

NHO finner grunn til å peke på at utfordringene innenfor renhold, hotell og restaurant er av en helt annen karakter enn i bygg. Tar en utgangspunkt i Arbeidstilsynets yrkesskadestatistikk som er tatt inn i tilsynets årsrapport for år 2008, vil en se at hotell- og restaurantbransjen har meget lave skadetall sammenliknet med bygg- og anlegg, og for den saks skyld andre bransjer. Dette synes ikke overraskende. Etter det NHO, NHO Service og NHO Reiseliv erfarer, er det ikke personskafer og mangelfull bruk av påbudt verneutstyr som er utfordringen. Arbeidstilsynet rapporterer derimot om ”utfordringer i form av overholdelse av arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser, usikre ansettelsesforhold, svart arbeid og eksponering for kjemikalier, kombinert med manglende opplæring i bruk av slike kjemikalier”. Videre er det pekt på arbeidsmiljøutfordringer av fysisk og psykososial art. For å få bukt med slike utfordringer er det behov for et helt annet virkemiddelapparat enn det som gjelder for byggebransjen. Dette er for øvrig også et en problemstilling som er tatt opp i den nevnte ECON-rapporten. Som departementet selv er inne på vil kontroll av arbeidstidsbestemmelser, lønn eller vedtak om allmenngjøring etter allmenngjøringsloven prinsipielt skille seg fra oppgaver av vernemessig karakter som ombudene innenfor bygg og anlegg tradisjonelt har utført. De kontrolloppgaver som det er behov for i de nevnte bransjer krever en helt annen type undersøkelser. Erfaring viser at det krever innsyn i lønns slipper, timelister med mer. I en rettsstat som Norge kan det ikke forsvares å overlate slike myndighetsoppgaver til private aktører. Det krever det offentliges kompetanse og særlige egenskaper, jf. avsnitt 1 ovenfor. Når det gjelder utfordringene knyttet til bruk av kjemikalier, er det for øvrig også grunn til å peke på at både renholds- og hotellbransjen er pålagt å knytte til seg bedriftshelsetjeneste. Betydningen av dette er ikke vurdert i departementets høringsbrev. Det samme gjelder arbeidsmiljølovens § 6-1 første ledd tredje punktum hvor det fremgår at Arbeidstilsynet kan gi pålegg om valg av

verneombud i den enkelte virksomhet.

3. Trepertssamarbeidet

I høringsnotatet er det foreslått at arbeidsgiver skal bære kostnadene ved ordningen, dog slik at de regionale verneombudene skal ansettes i fagforbundene. Dette er verken en framgangsmåte eller et tiltak som er i samsvar med det tradisjonelle trepartssamarbeidet i norsk arbeidsliv. En av de viktigste kvalitetene ved dette samarbeidet er at arbeidstakerorganisasjoner, arbeidsgiverorganisasjoner og myndighetene kommer fram til felles og samlende løsninger gjennom drøftings- og beslutningsprosesser basert på tillit mellom partene. I dette tilfellet er det helt annerledes: En part foreslår en ordning som en annen part - som er sterkt i mot ordningen - skal finansiere og som en tredje part skal benytte. Forslaget bærer preg av at departementet fremmer *en* parts interesse i stedet for å ta initiativ til å finne samlende løsninger. Den samme ordningen for regionale verneombud ble av LO bedt utredet ved Hovedavtalerevisjonen mellom LO og NHO i 2005, men LO fikk ikke gjennomslag for kravet. Tilsvarende krav er fremsatt i de forbundsvise oppgjørene. Nå kommer ordningen som høringsforslag fra departementet, og dette til tross for to kritiske rapporter fra henholdsvis Statskonsult og ECON. Dette finner vi svært kritikkverdig. I høringsbrevet anføres for øvrig at organisasjonsgraden er lav innenfor både hotell- og restaurantbransjen og i renholdsbransjen. Etter NHOs oppfatning skal ikke lav organisasjonsgrad være et argument for å etablere en ordning med verneombud ansatt i fagforbundene. Arbeidsmiljøloven må ha regler for å ivareta HMS-arbeidet uavhengig av organisasjonsgrad og organisasjonstilknytning.

NHOs syn er at arbeidsdelingen mellom organisasjonene i arbeidslivet og myndighetene må være slik at det ikke kan herske tvil om at ansvaret for tilsyn og kontroll er plassert hos myndighetene. Organisasjonene kan gi viktige bidrag til å identifisere utfordringer og foreslå løsninger, men ikke overta myndighetsutøvelsen. Det er en form for privatisering av rettsutøvelse som ikke kan godtas. Lov- og regelverket kan og bør stille krav til arbeidsgivere når det gjelder helse-, miljø og sikkerhet, og kan også anvis prosedyrer for samhandling mellom arbeidsgivere og ansatte/arbeidstakerorganisasjoner i forbindelse med dette, men selve det offentlige tilsynsansvaret må ivaretas av myndighetene selv. Departementets høringsforslag bryter med dette på avgjørende punkt. På denne måten settes trepartssamarbeidet under press, partenes roller blir uklare og tilliten til det viktige tilsynsarbeidet kan bli svekket.

Konklusjon

NHO vil foreslå følgende som alternativ framgangsmåte og løsning:

- Det nedsettes en partssammensatt arbeidsgruppe for å komme fram til samlende forslag for å styrke virksomhetenes og bransjenes arbeid med helse-, miljø og sikkerhet, med spesiell vekt på de bransjer som er omtalt i høringsnotatet.

- Arbeidstilsynet styrkes med stillinger som knyttes til regional oppfølging av de bransjer som er særskilt omtalt i høringsnotatet.

Dersom ordningen likevel gjennomføres, foreslår NHO at driften underlegges Arbeidstilsynet som på ordinær måte bevilger midler til ordningen innenfor de budsjett- og styringsrammer som til enhver tid gjelder. På denne måten får man en sterkere samordning av ressurser, kompetanse og metoder mellom de to systemene. Dette vil også sikre et godt faglig fundament for utøvelsen av deres funksjon. Det er ikke naturlig at verneombudene ansettes i fagforeningene. Fagforeningene er ikke opprettet med det formål å føre tilsyn. Rekruttering må dessuten skje ut fra kompetanse og særlig kjennskap til de bransjer de skal utføre oppgaver for, og ikke med utgangspunkt i fagforeningstilhørighet. Under enhver omstendighet er det viktig og nødvendig at oppgavene klart defineres.

Med det utgangspunktet som er nevnt over bør partenes fremtidige rolle i så fall være å delta som høringsparter overfor Departementet/Arbeidstilsynet om de generelle retningslinjene for ordningen, herunder forskriften. NHO forutsetter at departementet fastlegger en styringsstruktur som tar hensyn til dette.

Vennlig hilsen
NÆRINGS LIVETS HOVEDORGANISASJON

John G. Bernander
Adm. direktør