



07.11.2023

Hørings svar fra Kristiansand kommune om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter

Det vises til høringsbrev fra Kunnskapsdepartementet 8. august 2023 ref 23/2381-. Dette gjelder høring om forslag til endringer i forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter. Høringsvaret fra Kristiansand kommune oversendes etter vedtak i Kommunalutvalget 31.10.2023.

Sammendrag

Kunnskapsdepartementet foreslår endringer i forskrift av 17. desember 2016 nr. 1708 om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter. Høringsnotatet inneholder forslag om:

- 1) Å innføre et krav om at minst ti prosent og alltid minst en person, av de som deltar i arbeidet med å oppfylle kontrakten skal være en lærling, når det er et særlig behov for lære plasser i lærefaget.
- 2) Å spesifisere at det er et særlig behov for lære plasser dersom det var klart flere søkere til lære plass til et lærefag enn antall inngåtte lærekontrakter i lærefaget ved siste søkning.
- 3) Å slå sammen forskriftens §§ 6 og 7.

Kristiansand kommune er på generell basis, positive til innsatser som bidrar til å øke tilgangen på lære plasser og gjennomføring i videregående opplæring. At innkjøpsreglementet og anbudsprosser utfordres for å bidra til dette, er Kristiansand kommune positive til.

Kristiansand kommune støtter de tre konkrete endringene som er foreslått i høringsbrevet.

For punkt 1 og 2 er Kristiansand kommune usikker på hvilken effekt tiltakene vil ha på tilgang på lære plasser, og om flere personer fullfører videregående opplæring og får fagbrev innen et fagfelt som lærlingene ønsker å jobbe med der det er behov for arbeidskraft.

Til punkt 1 vil ordningen slik den er beskrevet i flere tilfeller innebære et betydelig merarbeid med hensyn til administrativt arbeid for å følge opp inngåtte kontrakter. Dette kan også slå uheldig ut dersom oppdraget er lite, og det skulle være aktuelt for et mindre firma. Kravet vil i mange tilfeller være fordyrende for mindre oppdrag, der oppdragets omfang ikke er hensiktsmessig for flere personer, men da må delvis utføres av en lærling. På den måten forsvinner også noe av effekten. Mangelen på detaljer om dette i høringsnotatet medfører usikkerhet knyttet til kost-nytte – effekten av endringene som foreslås.

I punkt 2 mener Kristiansand kommune at «særlige behov» for lære plasser også kan ta utgangspunkt i en fremtidig vurdering av arbeidskraftsbehov. Dersom premisset som er foreslått består bør «klart flere» defineres tydeligere.

Kristiansand kommune støtter punkt 3 om å slå sammen forskriftens §§ 6 og 7. Dette virker som en naturlig og fornuftig forenkling.

Saksutredning

Det vises til invitasjon om å gi høringsuttalelse på «Forslag til endringer i forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter», datert 8. august 2023.

Videre i dette notatet gis hørings svar fra Kristiansand kommune, basert på hørings spørsmålene angitt i invitasjonen.

a) Vil forslaget bidra til å løse utfordringene som er skissert i kapittel 2.1 over i dette høringsnotatet?

Kristiansand kommunes vurdering er at intensjonen er god, men stiller spørsmål om dette potensielt kan være ekskluderende for mindre virksomheter? Forslaget vil i flere tilfeller medføre ineffektivitet og være dårlig samfunnsøkonomi. Særlige behov bør spesifiseres på lærefagsnivå. Det vil fjerne tvilen som i dag eksisterer ved at det særlige behovet vurderes på utdanningsprogramnivå.

b) Finnes det andre hensiktsmessige måter å definere når det er særskilt behov for læreplasser enn det som høringsnotatet foreslår?

Særlig behov for læreplasser baserer seg på antall som har søkt seg til læreplasser og hvor mange som har fått læreplass innen hvert fagområde. Det bør også vurderes om premisset bør ta med behovet for arbeidskraft. Altså innen fagområder der det er stort behov for arbeidskraft nå og fremover – Der er det særlig behov. Det er mulig det finnes statistikk om framskrivninger av arbeidstakere og deres forventede avgang, og at det dermed kan gjøres beregninger av hvilken type kompetanse det er behov for å fylle på med i løpet av de neste årene?

c) Er kravet om at minst ti prosent av arbeidet skal utføres av lærlinger hensiktsmessig, eller bør kravet settes høyere eller lavere?

Det er usikkerhet til hvordan dette skal måles; i antall timer, fakturerbar tid e.l. Det har betydning for om nivået er hensiktsmessig eller ikke. I kommunens seriositetsbestemmelser oppgis: minimum 10 % av arbeidede timer skal utføres av lærlinger.

d) Vil forslaget kunne bidra til en helhetlig fagutdanning fram til fagbrev, og avhjelpe lærlingemangel der det er et problem?

Kristiansand kommune har vanskelig for å se at det vil gi store utslag, men det er generelt positivt at det rettes fokus mot lærlinger. Både for å kvalifisere dyktig personell og for å motvirke utenforskap. Kommunen mener det er andre faktorer som har større betydning.

e) Hvordan vil regelendringen slå ut i behovet for eventuelt flere eller færre læreplasser i de enkelte lærefagene?

Man må anta at dersom det stilles krav om lærlinger i fag hvor det er behov vil dette resultere i flere læreplasser. Man kan se for seg situasjoner hvor noen lærefag får flere søkere grunnet bedre dekning på læreplasser. De lærefagene med få eller ingen læreplasser vil da kunne slite med rekrutteringen. Man kan også få situasjoner der offentlig oppdragsgiver stiller krav fordi det er behov, men så er det så mange som stiller krav at det ikke er nok lærlinger – og dermed at leverandører kanskje ikke kan levere gyldige tilbud, eller at konkurransen reduseres og prisene potensielt økes pga. mindre konkurranse.

f) I hvilken grad vil forslaget føre til merarbeid for oppdragsgiver og oppdragstaker?

For oppdragsgiver vil endringen medføre mer krevende kontraktsoppfølging, og muligheter for begrenset konkurranse der det stilles krav til lærlinger (oppdragstaker må være del av lærlingordning). Leverandørmarkedet kan nok i flere bransjer være umodent for dette – og må kanskje hjelpes i riktig retning av oppdragsgiver.

For oppdragstaker vil dette medføre mer oppfølging/administrasjon. Lærling har krav på opplæring etter læreplan og oppfølging underveis, og oppdragstaker må også tilknytte seg et lærlingekontor. Oppdragstaker må forvente noe ekstraarbeid ved å ta inn en lærling. Slik en forstår det må oppdragstaker forplikte seg å legge til rette for lærlinger, og at dersom det ikke finnes lærlinger, eller lærlingen selv er skyld i fravær, så bærer ikke oppdragstaker noen risiko for dette.

Det er usikkert om effekten begrenses av kontrollen som skal gjøres med dette. Mest sentralt er det at virksomheter er godkjent som lærebedrifter.

Verdiskapning for den enkelte lærling må ses opp imot den oppfølging som må gjøres av bedriften.

g) Hvilke tiltak kan mest effektivt styrke oppdragsgivernes kontraktsoppfølging av bestemmelser som skal styrke det seriøse arbeidslivet, herunder dette forslaget om fornyet lærlingklausul?

Disse kontraktene må følges opp årlig, og det bør være standardiserte oppfølgings skjema for effektive sjekker. Kontraktene bør være merket på en slik måte (både i KGV og Doffin) at en kan hente ut statistikk på avtaler med lærekontrakter og få påminnelser om oppfølging. Mulige tiltak:

- Straffegebyr/dagbøter for oppdragsgiver dersom avtaler med lærekontrakt ikke følges opp innen fastsatt frist, årlig.
- Standardiserte skjema for etterlevelse av lærlingeklausulen.

h) Kan ytterligere forenkling oppnås ved justering av forslaget, i så fall hvordan?

Det burde defineres en størrelse på oppdraget, før krav om lærling kommer inn, slik at man kan forholde seg til dette på en enklere måte i mindre prosjekter.

1. Konklusjon og anbefaling

Kunnskapsdepartementet foreslår endringer i forskrift av 17. desember 2016 nr. 1708 om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter.

Kristiansand kommune er på generell basis, positiv til innsatser som bidrar til å øke tilgangen på læreplasser og gjennomføring i videregående opplæring. At innkjøpsreglementet og anbudsprosesser utfordres for å bidra til dette, er Kristiansand kommune positive til.

Kristiansand kommune støtter de tre konkrete endringene som er foreslått i høringsbrevet.

Kristiansand kommune støtter forenklingen ved å slå sammen forskriftens §§ 6 og 7. Kristiansand kommune er usikker på kost-nytte effekten av de øvrige endringene som er foreslått, da det potensielt vil gi et betydelig merarbeid for både oppdragsgiver og oppdragstaker. Når det gjelder «særlige behov» er det også mulig å definere dette ut ifra et fremtidig arbeidskraftsbehov.