

Arbeidsdepartementet, AD
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

(Referanse må oppgis)
Vår referanse: 10/00668-3
Arkivkode: 400
Saksbehandler: Bente Stenberg-Nilsen
Deres referanse:
Dato: 23.6.2010

Høringsvar - Høring - NOU 2010: 1 Medvirkning og medbestemmelse i arbeidslivet

KS (Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon) har mottatt NOU 2010: 1 Medvirkning og medbestemmelse i arbeidslivet på høring. Høringsfrist er 25. juni.

KS representerer alle landets kommuner og fylkeskommuner samt over 500 bedrifter organisert i KS Bedrift. KS ønsker med dette å uttale seg om enkelte av temaene medbestemmelsesutvalget har vurdert.

1. Et demokratisk arbeidsliv

KS ser på medvirkning og medbestemmelse som viktige pilarer for et godt demokratisk arbeidsliv. KS er enig i at det er naturlig å vurdere medbestemmelse i lys av ulike endringsprosesser som skjer i arbeidslivet, bl.a. behov for økt arbeidskraft, teknologisk utvikling, globalisering og arbeidsinnvandring.

Det blir derfor viktig at de ulike ordninger bidrar til å sikre mest mulig rettfærdige medbestemmelsesordninger for de ansatte. KS er enig med utvalget i at medbestemmelsesordninger bidrar til økt produktivitet og verdiskapning.

I kommunesektoren er indirekte medvirkning godt utviklet gjennom tillitsvalgtapparatet, som er nærmere regulert i Hovedavtalen i KS-området. Samarbeidet mellom kommunale arbeidsgivere og representanter for de ansatte fungerer godt i tråd med hovedavtalens prinsipper. De tillitsvalgte har dessuten i stor grad frikjøpsordninger som gir mange mulighet til å drive tillitsvalgtarbeidet i hele eller deler av sin stilling. Verneorganisasjonens tillitsvalgt system er også gjennomgående velfungerende.

Mange kommuner har gjennom sin arbeidsgiverpolitikk de siste 10-15 årene lagt stor vekt på å sikre den enkelte medarbeider muligheter også for direkte medvirkning. Selvstendige kunnskapsmedarbeidere gis muligheter og myndighet til medvirkning gjennom delegering og tillit.

2. Kommentarer til utvalgets vurderinger og forslag.

Rekkefølgen i kap 10 vurderinger og forslag er benyttet så langt den passer, og avsnittsnummereringen er gjengitt.

10.3 Representasjon i selskapers styrende organer

KS mener dagens ordninger fungerer godt der de er etablert. Statistikk utvalget refererer til, viser at ordningene kunne vært tatt i bruk i enda flere virksomheter for å sikre arbeidstakerne de muligheter til innflytelse som ordningene gir.

10.3.2 Rett til representasjon i enkeltselskaper – antall ansatte i selskapet

I selskaper av en viss størrelse mener KS at de ansattes representasjon utgjør en ressurs og er en viktig del av bedriftsdemokratiet. I mindre selskaper vil samarbeidet mellom ansatte og ledelsen vanligvis være tett og de ansatte vil kunne ha god oversikt over virksomhetens drift og muligheter til å påvirke denne.

På denne bakgrunn mener KS dagens terskel på 30 ansatte for å kreve styrerepresentasjon bør opprettholdes.

Mange små selskaper har dessuten styrer bestående av bare en person, og det vil kunne ha administrative og økonomiske konsekvenser for disse relativt små virksomhetene dersom styret må utvides med en ansatterepresentant.

KS viser også til at ansatterepresentasjon er vanligere jo større selskapene er. Ordningen er tatt i bruk i 53 prosent av de selskapene hvor ansatte kan kreve styrerepresentasjon. Dette kan også være en indikasjon på at selskapene må være av en viss størrelse for at slik representasjon oppfattes som hensiktsmessig.

Gitt at KS ikke mener det er behov for endringer i dagens terskel på 30 ansatte for å kreve styrerepresentasjon og antallet representanter i styret, kommenterer vi ikke antall styremedlemmer dersom det skjer en senking av terskelen, jf. pkt 10.3.3 i utredningen.

10.3.4 Krav om styrerepresentasjon

Etter gjeldende rett er det en betingelse at et flertall av de ansatte står bak et krav om styrerepresentasjon. KS mener dette fortsatt bør være en forutsetning. Det er viktig at et krav om styrerepresentasjon bygger på representativitet blant et flertall av arbeidstakerne.

10.3.6. Felles representasjonsordninger i konsern og foretaksgrupper

Bedriftsdemokratietnemnda kan etter søknad fra konsernet godkjenne konsernordninger der ansatte i datterselskaper kan få stemmerett og være valgbar til styret i morselskapet. KS mener at slike konsernordninger kan være hensiktsmessige for å gjøre det mulig også for ansatte i datterselskaper å delta i valg til styret i morselskapet, eller et annet selskap i konsernet som har stor innflytelse. KS mener en avtaleadgang vil kunne gjøre det enklere å opprette slike konsernordninger. Ordningene vil lett kunne tilpasses forholdene i det enkelte konsernet, noe som igjen vil kunne bidra til at flere konserner oppretter konsernordninger.

10.3.7 Felles representasjon i avtaleforhold

Utvalget viser selv til at det finnes mange ulike typer avtaleforhold som kan ha ulik grad av bindinger mellom de forskjellige virksomhetene. Utvalget sier også at i en del tilfeller vil de ansattes medvirkning og medbestemmelse gjennom styrerepresentasjon i det selskapet de er ansatt i, ikke nødvendigvis dekke kontraktspartens føringer for drift og utvikling.

KS er ikke uenige i de prinsipielle betraktninger bak denne vurderingen. KS mener likevel at det komplekse området med til dels svært ulike avtaleyter gjør at en lovregulering av dette antagelig ikke er mulig. Uansett må det foretas en grundigere utredning før det eventuelt foreslås konkrete lovforslag. Etter KS oppfatning vil det her være mer naturlig at partene i arbeidslivet er de som først avtaler slik representasjon før lovveien vurderes.

KS vil her særlig påpeke at arbeidstakersidens forslag i medbestemmelsesutvalget bl.a. innebærer at i franchiseavtaler kan "kundens" ansatte gis medbestemmelse hos "selgers" virksomhet. Videre dreier det seg ofte som relativt små virksomheter som vil kunne få økonomiske og administrative konsekvenser av å måtte etablere et felles representasjonssystem.

10.3.8 Harmonisering av regelverk og representasjon i alle selskapstyper

KS mener, som medlemmene i utvalget Allstrin, Bøhagen, Juliussen, Munkeby, Negård, Perderson og Teigen, at det kan være grunn til å vurdere nærmere om lovgivningen om ansattes representasjon i styrende organer bør harmoniseres bedre for ulike selskaps- og organisasjonsformer. Dagens regler kan gi noe ulike rettigheter avhengig av selskapsstruktur.

KS er enig i utvalgets vurdering av at en evaluering av dagens ulike representasjonsordninger og eventuelle konkrete forslag bør utføres av et mer tradisjonelt lovutvalg.

10.4 Arbeidsmiljølovens regler om verneorganisasjonen

KS mener utvalgets beskrivelse av verneombuds og arbeidsmiljøutvalgs mulighet for medvirkning og medbestemmelse i arbeidsmiljøspørsmål gir et godt bilde av dagens situasjon, og at det er enkelte utfordringer.

Aktivt arbeidsmiljøarbeid lokalt, på den enkelte arbeidsplass, er etter KS' mening avgjørende for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Arbeidet må ha solid ledelsesforankring, også i toppledelsen, samtidig som et godt systematisk samarbeid med tillitsvalgte og vernetjenesten er helt nødvendig for å lykkes.

KS vil bemerke at det er i tråd med demokratiprinsippet at arbeidsgiver og representanter for arbeidstakere kan inngå avtale om andre ordninger for verneorganisasjonene en hva som følger av arbeidsmiljøloven. I henhold til KS sin vurdering kan verneombudene styrke sin posisjon i virksomheten dersom tillitsvalgte etter Hovedavtalen påtar seg slike verv etter avtale. KS ber departementet vurdere dette i tråd med flertallsforslaget fra Arbeidslivlovutvalget.

Litt om partssamarbeid, sykefravær og IA i kommunal sektor

For å støtte opp under kommunenes sykefraværs- og IA-arbeid utarbeidet KS sammen med de fire forhandlingssammenslutningene et hefte i januar 2010 som angir viktige forutsetninger for og eksempler på vellykket sykefraværarbeid. Heftet heter "Best sammen"¹, og understreker nettopp betydningen av godt partssamarbeid. Nedenfor følger enkelte utdrag:

"Tett samarbeid mellom partene er avgjørende for å fremme nærværet og lykkes med sykefraværarbeidet. Å få fram gode løsninger lokalt gjennom dialog og samarbeid mellom ledelse og ansatte, bidrar til et godt og helsefremmende arbeidsmiljø.

Tiltak på nasjonalt nivå er viktig, men det er innsats lokalt og samarbeidet i den enkelte virksomhet som virkelig vil skape resultater."

I hefte angis det videre at virksomheter som lykkes i arbeidet med å skape nærvær og redusere sykefravær kjennetegnes av god, tydelig og inkluderende ledelse og riktig bruk av kompetanse hos leder og medarbeidere med mulighet for utvikling. Det sies videre:

- *"Et godt og aktivt partssamarbeid på alle nivå i kommunen er avgjørende for å lykkes med å øke nærværet og redusere fraværet."*

¹ "Best sammen" Om å redusere sykefraværet i kommunal sektor, utgitt i samarbeid mellom KS, LO Kommune, Akademikerne, YS-K og Unio, KS Arbeidsliv 2010

Forebyggende arbeidsmiljøarbeid, inkludert rutiner for oppfølging av sykemeldte og utvikling av nærværskultur må skje i samarbeid med de ansatte og de tillitsvalgte. Virksomhetens strategier og tiltak for nærvær og redusert fravær må gjøres kjent og bli anerkjent blant alle de ansatte.”

10.4.2 Når verneorganisasjonen skal etableres – antall ansatte

KS mener arbeidsmiljøloven har et forsvarlig system i forhold til etablering av verneorganisasjon, og støtter en videreføring av dagens regler for plikt til å opprette verneombud og arbeidsmiljøutvalg. Lovens utgangspunkt er at alle virksomheter skal ha verneombud, men at det i mindre virksomheter (færre enn ti ansatte) kan avtales en annen ordning. Dette innebærer at det i alle virksomheter må foregå et samarbeid rundt organiseringen av vernearbeid, som er tilpasset den enkelte virksomhets behov. Arbeidstilsynet har uansett kompetanse til å pålegge opprettelse av verneombud, og eventuelt arbeidsmiljøutvalg, der arbeidsforholdene tilsier det.

10.4.3 Verneombudets og arbeidsmiljøutvalgets oppgaver

KS synes tydeliggjøringen av vernombudets og arbeidsmiljøutvalgets ansvar også for arbeidsmiljøet under omstillingsprosesser og for det psykososiale arbeidsmiljøet er viktig. Det gjelder særlig påpekningen av tidlig involvering av verneorganisasjonen i omstillingsprosesser, og betydningen av tilstrekkelig informasjon til de ansatte.

10.4.3.3. Psykososial/organisatoriske problemstillinger

De senere årene er vi blitt mer oppmerksomme på hvor viktig det psykososiale arbeidsmiljøet er for trivsel på jobben. Ikke minst i forhold til sykefravær og IA-arbeid er et godt psykososialt arbeidsmiljø en viktig faktor for å oppnå gode resultater.

Forhold rundt det psykososiale arbeidsmiljøet er problemstillinger som både ledere, verneorganisasjonen, tillitsvalgte og den enkelte arbeidstaker kan oppleve som kompliserte og til tider utfordrende å håndtere. KS mener derfor utvalgets forslag både om styrket opplæring i forhold til det psykososiale arbeidsmiljø og tydeligere synliggjøring av utfordringene vil være gode virkemidler.

10.4.3.5 Anbud/inngåelse av arbeidsoppdrag

Utvalget realitetsbehandlet ikke disse problemstillingene, og KS ønsker derfor ikke å kommentere forslaget fra utvalgsmedlemmene Berge Haaland, Ganden, Hagen, Helberg Munthe, Nilssen og Tranøy.

10.4.4. Verneombudets oppgaver i virksomheter uten arbeidsmiljøutvalg

KS mener det vil være uheldig å overføre den kompetansen som i dag ligger i det partssammensatte arbeidsmiljøutvalget til en enkelt arbeidstakerrepresentant; verneombudet. KS mener verneombudet i disse virksomhetene kan få tilstrekkelig støtte hos Arbeidstilsynet, dersom det i samarbeid med arbeidsgiver ikke gjennomføres tiltak verneombudet mener er nødvendig.

10.4.5 Verneorganisasjonens mulige oppgaver knyttet til ytre miljø

KS mener klima- og miljøutfordringene blir store fremover, og er enig i utvalgets synspunkter om at hensynet til miljøet vil kunne fremtvinge endringer i arbeidslivet og den enkelte virksomhet.

KS mener likevel det ikke er riktig å pålegge verneombudet et ansvar også for det ytre miljø. Verneombudet har ansvaret for å sikre arbeidsmiljøet. Det er en stor og viktig oppgave i seg selv. Både ressursmessig og kompetansemessig er det viktig at verneombudene og verneorganisasjonen kan konsentrere sitt arbeid om arbeidsmiljøet.

Et utvidet ansvar vil også kunne skape usikkerhet i forhold til ulike aktørers roller, herunder ulike tilsynsmyndigheter. Et vesentlig moment er også, slik utvalgets flertall peker på, faren for at verneombud og verneorganisasjon kan bli stilt overfor vanskelige valg. Som for eksempel der målrettede miljøtiltak kan øke risikoen for skadelig eksponering av arbeidstakeren.

10.4.7 Verneorganisasjon i konserner, virksomheter med flere arbeidstakere på samme arbeidsplass og i avtaleforhold

KS fastslår innledningsvis at arbeidsgiverbegrepet slik det er definert i arbeidsmiljøloven § 1-8 ligger til grunn for utvalgets og KS vurderinger av disse spørsmålene. Arbeidsgiverbegrepet har heller ikke vært en del av utvalgets mandat.

10.4.7.2 Verneorganisasjon i konsern

KS ser at det i konsernforhold kan være felles eller liknende arbeidsmiljøutfordringer for ulike selskaper. Morselskapet vil i kraft av eierrollen kunne treffe operasjonelle beslutninger av betydning for arbeidsmiljøet i datterselskaper. I en del tilfeller vil det derfor kunne være hensiktsmessig å organisere vernearbeidet tilpasset forholdene i det enkelte konsern.

KS synes derfor at det kan være grunn til å utrede nærmere om avtalebaserte ordninger i konsern bør lovreguleres. Det er imidlertid viktig at ansvaret for arbeidsmiljøarbeidet fortsatt ligger hos den enkelte arbeidsgiver.

Slike ordninger må eventuelt etableres med grunnlag i avtale, eller på initiativ av den enkelte arbeidsgiver. KS mener på denne bakgrunn at verken påleggskompetanse eller dispensasjonsadgang er hensiktsmessige grunnlag for å etablere konsernordninger.

10.4.7.3 Flere arbeidsgivere på samme arbeidsplass

KS mener det er viktig å holde fast ved hovedregelen om at arbeidstakere har krav på et fullt forsvarlig arbeidsmiljø uansett hvor de befinner seg, jf. arbeidsmiljøloven §§1-1 og 4-1. Dagens arbeidsmiljølov har bestemmelser som pålegger flere arbeidsgivere, som utfører arbeid på samme sted i tilknytning til hverandre, å samarbeide der det er nødvendig for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, jf. arbeidsmiljøloven §§ 2-2 (1) b og 2-2 (2). Disse bestemmelsene er etter KS' mening tilstrekkelig for å sikre den enkelte arbeidstaker et fullt forsvarlig arbeidsmiljø også der flere arbeidsgivere opererer på samme arbeidsplass.

Det vises også til argumentasjonen fra utvalgsmedlemmene Allstrin, Bøhagen, Juliussen, Munkeby, Negård, Perderson og Teigen om at det finnes mange ulike varianter av "flere arbeidsgivere på samme sted", som gjør det vanskelig å lovregulere en ordning som skal dekke svært ulike behov. Slike ordninger vil også kunne medføre betydelige administrative kostnader.

10.4.7.4. Felles verneorganisasjon i avtaleforhold

Utvalget har her særlig sett på franchiseordninger og kjøpesentere.

KS er enig i utvalgets vurdering av at denne type samarbeidsforhold i visse tilfeller også kan ha utfordringer i forhold til arbeidsmiljøet, som det kunne være hensiktsmessig å drøfte på en felles arena.

Organisatorisk kan slike avtaleforhold være svært ulike, fra for eksempel franchisekontrakter der det er klare føringer for drift fra franchisegiver, til en ren leiekontrakt i et kjøpesenter. Dette gjør det vanskelig å finne en fellesløsning som kan passe svært ulike konsept. KS mener derfor det ikke bør innføres en ordning der for eksempel arbeidsgivere i et franchiseforhold eller på et kjøpesenter, pålegges å etablere et felles fora.

Den enkelte arbeidsgiver (franchisetaker eller leietaker) må derfor stå som ansvarlig for arbeidsmiljøet i henhold til arbeidsmiljølovens regler. Gjennom blant annet opplæring om hva som skal til for å sikre et godt arbeidsmiljø bør det imidlertid også fokuseres på muligheten av gode løsninger gjennom frivillig samarbeid.

10.6.4 Opplæring av ansattes representanter

10.6.4.1 Opplæring av styrerepresentanter

KS mener nødvendig opplæring av ansattes representanter bør dekkes av arbeidsgiver, når arbeidsgiver er enig i at det er et nødvendig tiltak. Gitt store variasjoner i størrelse og typer/bransjer av virksomheter, er det viktig at opplæringen er tilpasset virksomhetens og styremedlemmenes behov.

10.6.4.2. Felles opplæring i medvirkning på helse-, miljø og sikkerhetsarbeid

Som vi har beskrevet foran under partssamarbeid og IA, mener KS at et godt samarbeid mellom arbeidsgiver og arbeidstakernes representanter er avgjørende for arbeidsmiljøarbeidet. Lovens vernebestemmelser er basert på slikt samarbeid, og tillegger arbeidsgiver og arbeidstakers representanter ulike oppgaver og ansvar som til sammen skal sikre et godt arbeidsmiljø. Der samarbeidet ikke fungerer og det er behov for økt kunnskap om arbeidsmiljø- og medbestemmelsesreglene, foreslår utvalgets flertall det bør vurderes å gi Arbeidstilsynet en hjemmel for å kunne pålegge partene å sette seg sammen. KS støtter forslaget. I visse tilfeller vil et pålegg kunne være nødvendig for å sikre lovens intensjoner, selv om godt samarbeid fortrinnsvis bør søkes oppnådd på annen måte.

10.7 Samarbeid mellom partene og arbeidstilsynet

KS mener dagens samarbeid med Arbeidstilsynet i all hovedsak fungerer godt. Arbeidstilsynet har en viktig funksjon i forhold til å holde en helhetlig oversikt over helse- miljø og sikkerhetsarbeid og verneorganisasjonene, samtidig som tilsynet også skal kontrollere og påse at den enkelte arbeidstaker er sikret et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

KS er enig i at det kan være ulike utfordringer og behov knyttet til vernearbeidet avhengig av hvilken sektor eller bransje virksomheten driver i. Dette mener KS i stor grad ivaretas ved at det lokale arbeidsmiljøarbeidet er tilpasset den enkelte virksomhetens behov.

KS er usikker på om etablering av nye permanente samarbeidsarenaer, knyttet til sektor eller bransje, vil være hensiktsmessig. Det finnes allerede i dag en rekke samarbeidsarenaer på arbeidsmiljø og IA-arbeid. KS tror heller samarbeid om prosjekter og kampanjer som rettes mer direkte mot virksomhetene vil være bedre virkemidler for å sikre godt samarbeid om konkrete arbeidsmiljøutfordringer.

Per Kristian Sundnes
Områdedirektør

Anne-Cathrine Hjertaas
Avdelingsdirektør