

Rapport 2007-094

**Erfaringer fra
ordningen med
regionale verneombud**

Erfaringer fra ordningen med regionale verneombud

Utarbeidet for
Arbeids- og
inkluderingsdepartementet

Innhold:

INNHold:	3
SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER	1
1 BAKGRUNN OG PROBLEMSTILLINGER.....	5
1.1 Bakgrunn.....	5
1.1.1 Regionale verneombud i bygg- og anleggsbransjen.....	5
1.1.2 Andre bransjer.....	5
1.2 Problemstillinger.....	6
2 METODE OG GJENNOMFØRING.....	8
2.1 Dokumentstudier.....	8
2.2 Intervjuer.....	8
2.2.1 Intervjuer med tilsynene	8
2.2.2 Intervjuer med arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene	8
2.2.3 Dybdeintervjuer med de regionale verneombudene	9
2.3 Spørreundersøkelse til alle de regionale verneombudene.....	9
2.4 Gjennomgang av erfaringer fra andre land	10
2.5 Gjennomgang av finansieringsmodell	10
3 BYGG OG ANLEGG, HMS, ORDNINGEN MED REGIONALE VERNEOMBUD.....	11
3.1 Kjennetegn ved Bygge- og anleggsnæringen	11
3.1.1 Aktivitet og organisering	11
3.1.2 HMS utfordringer i bygg- og anleggsbransjen	11
3.1.3 Bygg- og anlegg og arbeidsinnvandring	12
3.2 Kort om regelverket for helse, miljø og sikkerhet	13
3.2.1 Relevante forskrifter	13
3.2.2 Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet	15
3.3 Regionale verneombud	15
3.3.1 Hensikt, forskrift og mandat	15
3.3.2 Fakta om ordningen	17
3.3.3 Finansiering av RVO-ordningen.....	19
3.4 RVO-ordningen og Petroleumstilsynet – petroleumsbransjen	20
4 UNDERSØKELSE AV RVO-ORDNINGEN I BYGG- OG ANLEGGSTRANSJEN	21
4.1 Hva gjør de regionale verneombudene	21
4.1.1 Kompetanse og erfaring blant de regionale verneombudene.....	21
4.1.2 Hva gjør de?.....	22
4.1.3 Hvilke utfordringer møter de?	29
4.1.4 Hvem besøker de arbeidsplassene sammen med	31
4.1.5 Hvordan opplever de regionale verneombudene å bli møtt på arbeidsplassen?.....	33
4.1.6 Rollen som regionalt verneombud.....	35
4.1.7 Samarbeid med andre.....	37
4.1.8 Rammer for arbeidet som regionalt verneombud	40
4.1.9 Oppsummering av informasjon fra intervjuer og spørreundersøkelse....	43
4.2 Andre aktørers oppfatninger	43
4.2.1 Arbeidstilsynets synspunkter på ordningen med regionale verneombud	43

4.2.2	Synspunkter fra fagforbundene på ordningen i bygg og anlegg.....	46
4.2.3	Arbeidsgiversidens synspunkter	46
4.3	Vår vurdering av RVO ordningen i bygg- og anleggsbransjen	49
4.3.1	Bakgrunn.....	49
4.3.2	Positive sider ved ordningen.....	49
4.3.3	Rolle.....	49
4.3.4	Forbedringsområder.....	50
5	ANDRE LAND	52
5.1	Sverige	52
5.1.1	Historisk bakgrunn og utvikling	52
5.1.2	Formål og organisering.....	52
5.1.3	Finansiering	54
5.1.4	Undersøkelser av hva de regionale skyddsombudene gjør og vurderinger av ordningen	54
5.2	I andre land	55
6	EN UTVIDELSE AV ORDNINGEN MED REGIONALE VERNEOMBUD TIL NYE BRANSJER.....	58
6.1	Synspunkter fra LO sentralt.....	58
6.2	Synspunkter fra NHO sentralt.....	59
6.3	Renholdsbransjen.....	60
6.3.1	Utfordringer i renholdsbransjen.....	60
6.3.2	Synspunkter fra Arbeidsmandsforbundet	61
6.3.3	Synspunkter fra SBL.....	63
6.4	Hotell- og restaurantbransjen.....	64
6.4.1	Kjennetegn ved hotell- og restaurantbransjen	64
6.4.2	Synspunkter fra Fellesforbundet – hotell- og restaurant.....	65
6.4.3	Synspunkter fra NHO Reiseliv	66
6.5	Dagligvarehandel	68
6.5.1	Utfordringer innenfor dagligvarehandel	68
6.5.2	Handel og kontor	68
6.5.3	Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon.....	69
6.6	Synspunkter fra Arbeidstilsynet på en utvidelse av ordningen.....	70
6.7	Finansieringspotensialet i hotell- og restaurant, renhold og dagligvare	70
6.8	Vår vurdering av en utvidelse til andre bransjer.....	72
6.8.1	Bakgrunn.....	72
6.8.2	Vår vurdering.....	73
6.8.3	Innhold i en eventuell utvidet ordning.....	73
6.8.4	Oppsummering.....	75

Sammendrag og konklusjoner

Resymé

Bygge- og anleggsbransjen har en ordning med regionale verneombud. Formålet er å bidra til at sikkerhets-, helse og arbeidsmiljøforholdene på bygge- og anleggsplasser er i samsvar med arbeidsmiljøloven med tilhørende forskrifter. Vi har undersøkt hvordan denne ordningen fungerer. Vår samlede vurdering er at ordningen fungerer i tråd med intensjonene. Vårt inntrykk er at de regionale verneombudene gjør en viktig jobb for å bedre HMS-standarden og forebygge ulykker og skader i bygge- og anleggsbransjen. Samtidig har ordningen et forbedringspotensiale på enkelte områder.

Arbeidstakerforbund i andre bransjer, bl.a. innenfor renhold, hotell- og restaurant og dagligvare ønsker en tilsvarende ordning. Vi har sett nærmere på ulike aktørers synspunkter på en utvidelse av ordningen. Arbeidsmiljøutfordringene i de nye bransjene er forskjellige fra utfordringene i bygg- og anlegg, og vi mener det er behov for å en nærmere konkretisering av hva som eventuelt skal være de regionale verneombudenes oppgaver i disse bransjene. Vi mener at en eventuell utvidelse av ordningen må vurderes i et mer helhetlig perspektiv, der strategier for å forbedre arbeidsmiljøet drøftes samlet.

Bakgrunn

Bygge- og anleggsbransjen har en rekke spesielle utfordringer når det gjelder arbeidsmiljø. Risikoen for helseskader og ulykkeshendelser er relativt høy. En stadig skiftende arbeidsstokk og skifte av arbeidssted, kan gjøre vernearbeidet vanskelig for den enkelte virksomhet. Som følge av de spesielle arbeidsmiljøforholdene ble ordningen med regionale verneombud i bygge- og anleggsbransjen opprettet i 1981. Ordningen er regulert gjennom en egen forskrift i arbeidsmiljøloven. Økt arbeidsinnvandring fra EUs nye medlemsland har skapt nye utfordringer når det gjelder å ivareta helse, miljø og sikkerhet i bygge- og anleggsbransjen.

De regionale verneombudenes oppgave er å bidra til å bedre sikkerhet og arbeidsmiljø for arbeidstakere og enkeltmannsforetak i bygge- og anleggsbransjen. Ombudene skal vurdere forholdene på midlertidige arbeidsplasser og stimulere til økt arbeidsinnsats på arbeidsmiljøområdet. De skal medvirke til at verneombud blir valgt og til å få opprettet arbeidsmiljøutvalg. De regionale verneombudene skal fortrinnsvis arbeide på arbeidsplasser som ikke har vernetjeneste. På arbeidsplasser hvor det ikke er valgt verneombud, har de regionale verneombudene samme plikter og rettigheter som et ordinært verneombud. Her kan de regionale verneombudene stanse arbeidet når de mener det foreligger en umiddelbar fare for arbeidstakernes liv og helse.

Fellesforbundet oppnevner regionale verneombud for byggevirksomhet, mens Norsk Arbeidsmandsforbund oppnevner ombud for anleggsvirksomhet. Ordningen finansieres via en avgift til arbeidsgiverne. I 2007 er det totalt 28 regionale verneombud, 13 i anleggsbransjen og 15 i byggebransjen. De regionale verneombudene arbeider etter en distriktsinndeling som bygger på Arbeidstilsynets tidligere inndeling.

Fagforbund i bl.a. renhold, hotell- og restaurant og dagligvare har også ønsket å etablere en ordning med regionale verneombud. Begrunnelsen for dette er særlig et ønske om å

heve kvaliteten på arbeidsmiljøet i bransjer der mange virksomheter har store arbeidsmiljøutfordringer.

Problemstilling

Arbeids- og inkluderingsdepartementet ønsker en gjennomgang og vurdering av den eksisterende ordningen, samt en vurdering av hensiktsmessigheten av å utvide ordningen til andre bransjer.

Metode og gjennomføring

- For å vurdere ordningen med regionale verneombud i bygge- og anleggsbransjen kartlegger vi hva de regionale verneombudene gjør og hvilke erfaringer de har, vi ser nærmere på hvordan ordningen er organisert og på forholdet mellom ombudene og andre aktører som Arbeidstilsynet, fagforbund og arbeidsgiverorganisasjonene. Basert på denne kartleggingen og synspunkter fra de ulike aktørene, gjør vi en vurdering av hvordan ordningen fungerer, det vil si om den er egnet til å oppnå formålet og på hvordan den fungerer i forhold til forskriften.
- For å vurdere en eventuell utvidelse av RVO-ordningen til andre bransjer gjennomgår vi synspunkter fra arbeidstakerorganisasjoner og arbeidsgiverorganisasjoner i bransjer der det er aktuelt å opprette en slik ordning. Vi gjør en vurdering basert på informasjon fra disse aktørene, samt på gjennomgangen av den eksisterende ordningen.
- Vi gir en kort oversikt over det som finnes av tilsvarende ordninger i andre land. Vi går grundigere inn på den svenske ordningen med regionale skyddsombud og ser nærmere på ansvarsområder, organisering og finansiering.
- Med utgangspunkt i den finansieringsmodellen som bygg- og anlegg har, undersøker vi hvordan mulighetene for en tilsvarende finansiering vil være i andre bransjer.

Undersøkelsen bygger på dokumentstudier, dybdeintervjuer og en spørreundersøkelse blant regionale verneombud

Konklusjoner og tilrådinger

1. Kartlegging av de regionale verneombudene i bygg- og anlegg

Vi finner at de regionale verneombudene i bygg- og anleggsbransjen har stort fokus på sikkerhet og på å forebygge ulykker og skader. I arbeidet med å gjøre dette ser de det som særlig viktig å påse at virksomhetene følger pålagte sikkerhetsforskrifter, og de legger vekt på å gi råd og veiledning til både arbeidsgivere og arbeidstakere.

Undersøkelsen viser at de regionale verneombudenes tilbringer mye av arbeidstiden ute i virksomhetene. Ombudene besøker flest små bedrifter, det vil bedrifter med færre enn ti ansatte og enkeltmannsbedrifter. Andelen besøk i større virksomheter varierer, noen besøker relativt mange større virksomheter.

Det fremgår av undersøkelsen at de regionale verneombudene har lang erfaring fra bygg- og anleggsbransjen, og de har god kjennskap til utfordringene virksomhetene møter. De fleste opplever stort sett møte med bedriftene som positivt og erfarer at synspunktene deres stort sett blir tatt godt i mot.

Å være regionalt verneombud er en svært selvstendig jobb, de fleste drar oftest på arbeidsplassbesøk alene. Undersøkelsen viser at mange etterlyser bedre retningslinjer for samarbeid med Arbeidstilsynet, og mange sier de har behov for mer erfaringsutveksling med andre regionale verneombud.

2. Ulike aktørers erfaringer med RVO ordningen

Fagforbundene mener at ordningen bidrar vesentlig til å redusere ulykker og dødsfall. Forbundene mener det er behov for å øke antallet regionale verneombud i bygg- og anleggsbransjen.

Representantene for Arbeidstilsynet er i overveiende grad også svært positive til ordningen med regionale verneombud. Deres inntrykk av ombudene er at de bidrar i arbeidet med å ivareta og styrke sikkerheten på arbeidsplasser i bygge- og anleggsbransjen. De regionale verneombudene er mye ute på arbeidsplassene og får informasjon som Arbeidstilsynet kan dra nytte av i planleggingen av sine tilsyn. Det varierer svært mye fra region til region hvor mye inspektørene samarbeider med de regionale verneombudene.

Arbeidsgiverorganisasjonene anser at ordningen med regionale verneombud har forbedringspotensial både med hensyn til organisering og effekt. Generelt gir arbeidsgiversiden uttrykk for at det varierer hvor godt ordningen fungerer, det er avhengig av hvordan den enkelte forvalter jobben. Arbeidsgiverorganisasjonene mener at ordningen fungerer bra når de regionale verneombudene fokuserer på sikkerhet, når de gir råd, er konstruktive og vurderer om arbeidet på bygge- eller anleggsplassen skjer på en forskriftsmessig måte.

Arbeidsgiverorganisasjonene fremhever det som problematisk at de regionale verneombudene er ansatt i fagforbund, de mener det kan føre til rolleblanding. De har erfart at enkelte går utover den rollen de skal ha. Arbeidsgiverorganisasjonene er prinsipielt i mot at fagforbund skal ha en form for tilsynsoppgave, de mener dette er et offentlig ansvar.

3. Vår vurdering av RVO ordningen i bygg- og anleggsbransjen

Vårt samlede inntrykk er at de regionale verneombudene gjør en viktig jobb for å bedre HMS-standarden og for å forebygge ulykker og skader. Sett i forhold til forskriftens målsetting om at de regionale verneombudene skal bidra til at sikkerhets-, helse og miljøforholdene er i samsvar med arbeidsmiljøloven, mener vi at måten de regionale verneombudene jobber på er i tråd med intensjonen. De regionale verneombudene har mye praktisk kompetanse, og mange legger stor vekt på veiledning. Det mener vi er en hensiktsmessig tilnærming.

Vi mener imidlertid dagens praktisering av ordningen kan gi for stort rom for selvstendige løsninger, og at det er hensiktsmessig å utarbeide mer formaliserte retningslinjer for å tydeliggjøre hva som skal være prioriterte oppgaver. Det bør også legges til rette for mer erfaringsutveksling mellom de regionale verneombudene, og det bør utformes nærmere retningslinjer for samarbeid med Arbeidstilsynet.

En utvidelse av ordningen med regionale verneombud til nye bransjer

Det er et krav fra fagforbund innen blant annet renhold, hotell- og restaurant og dagligvare at ordningen med regionale verneombud skal opprettes i flere bransjer. LO ønsker

en allmenn ordning som ikke bare skal gjelde enkeltbransjer, men støtter at det i første omgang opprettes en ordning med regionale verneombud i de bransjene der forbundene har fremmet krav.

Bakgrunnen for ønsket om å opprette en ordning med regionale verneombud er at det anses å være store utfordringer i forhold til å få et godt arbeidsmiljø i disse bransjene. Utfordringene er særlig knyttet til det organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøet, og i mindre grad til utfordringer med hensyn til sikkerhet og risiko for ulykker og fysiske skader. I mange virksomheter er det forebyggende arbeidsmiljøarbeidet fraværende.

Fagforbundene mener en ordning med regionale verneombud kan bøte på manglene i arbeidsmiljøet. De ser for seg en ordning der de regionale verneombudene skal ha ansvar for å avdekke problemområder, initiere vernetjeneste, skolere verneombud og veilede arbeidstakere og arbeidsgivere. Ved alvorlige forhold skal det regionale verneombudet melde fra til Arbeidstilsynet.

Arbeidsgiverorganisasjonene er til dels uenige i måten arbeidsmiljøutfordringene er beskrevet. Arbeidsgiverorganisasjonenes prinsipielle holdning er at ansvar for kontroll av regler som er myndighetsbestemt er det offentliges ansvar. Organisasjonene mener at en arbeidsgiverfinansiert ordning med regionale verneombud vil føre til en uheldig konkurransevridning fordi de useriøse virksomhetene ikke kommer til å betale inn til ordningen.

Vår vurdering av en utvidelse av ordningen til nye bransjer

Vi legger til grunn at det er store utfordringer i forhold til arbeidsmiljø, helse og sikkerhet i mange virksomheter i de omtalte bransjene. Vi mener imidlertid at det bør gjøres en nærmere vurdering av om en ordning med regionale verneombud er det beste virkemiddelet for å gjøre noe med disse utfordringene. En eventuell utvidelse av ordningen med regionale verneombud må sees i et helhetlig perspektiv, der strategier for å bedre arbeidsmiljøet drøftes samlet. De synspunktene som er fremkommet gjennom undersøkelsen gir ikke et tilstrekkelig grunnlag for å avgjøre om ordningen bør utvides eller om det ville være mer effektivt å bruke ressurser på andre virkemidler.

Vi mener at en eventuell utvidelse av ordningen bør vurderes i forhold til hva som er arbeidsmiljøutfordringene, og hva et regionalt verneombud konkret skal gjøre i forhold til disse utfordringene. Vi mener at ordningen med regionale verneombud fungerer bra i bygge- og anleggsbransjen, men foreløpig er det ikke konkretisert godt nok hvilke oppgaver et regionalt verneombud eventuelt skal ha innenfor nye bransjer. Å vurdere om arbeidsgivers forpliktelser i forhold til det psykososiale og organisatoriske arbeidsmiljøet er oppfylt er en krevende oppgave. Krav til sikkerhet i bygge- og anleggsbransjen er konkretisert i mange forskrifter, det er ikke på samme måte tilfelle når det gjelder psykososiale forhold. Dersom man skal utvide ordningen med regionale verneombud kan man ikke lage en kopi av forskriften fra bygg- og anlegg. Vi anbefaler at faglige og organisatoriske problemstillinger avklares før det avgjøres om det skal gjøres en utvidelse av ordningen.

1 Bakgrunn og problemstillinger

1.1 Bakgrunn

1.1.1 Regionale verneombud i bygg- og anleggsbransjen

Ordningen med regionale verneombud i bygge- og anleggsbransjen har eksistert siden 1981, og er regulert gjennom en egen forskrift i arbeidsmiljøloven. Formålet med ordningen er å bidra til at sikkerhets-, helse- og arbeidsmiljøforholdene på bygge- og anleggsplasser er i samsvar med arbeidsmiljøloven med tilhørende forskrifter.

Ordningen kom i stand som følge av de spesielle arbeidsmiljøforholdene som finnes i bygge- og anleggsbransjen. Risikoen for helseskader og ulykkeshendelser er relativt høy. En stadig skiftende arbeidsstokk i den enkelte virksomhet og skifte av arbeidssted, kan gjøre vernearbeidet vanskelig for virksomhetene. Innslaget av flere arbeidsgivere og underentreprenører på samme byggeplass forsterker denne effekten.

De regionale verneombudenes oppgaver er å bidra til å bedre sikkerhet og arbeidsmiljø for arbeidstakere og enkeltmannsforetak i bygge- og anleggsbransjen. De regionale verneombudene skal vurdere forholdene på midlertidige arbeidsplasser og stimulere til økt egeninnsats på arbeidsmiljøområdet. Dette gjøres ved å påpeke mangler, informere om regelverket og gi tips til løsninger av arbeidsmiljøspørsmål. De regionale verneombudene skal medvirke til at verneombud blir valgt og til å få opprettet arbeidsmiljøutvalg. I de tilfellene hvor det ikke er valgt verneombud, har de regionale verneombudene samme plikter og rettigheter som et ordinært verneombud. Her kan de regionale verneombudene stanse arbeidet når de mener det foreligger en umiddelbar fare for arbeidstakernes liv og helse. De regionale verneombudene har tilsvarende myndighet overfor enkeltmannsforetak. Ombudet kan delta ved Arbeidstilsynets inspeksjoner i en virksomhet.

For byggevirksomhet oppnevnes de regionale verneombudene av Fellesforbundet og for anleggsvirksomhet av Norsk Arbeidsmandsforbund. De regionale verneombudene er tilsatt i forbundene. Ordningen finansieres via en avgift til arbeidsgiverne.

I 1993 evaluerte Statskonsult på oppdrag fra daværende Kommunaldepartementet ordningen med regionale verneombud. I følge evalueringen ble ordningen forvaltet på en hensiktsmessig måte. Men evalueringen konkluderer med at det generelt er vanskelig å finne holdepunkter for at verneapparatet slik dette er utformet, har hatt positive virkninger for sikkerheten på arbeidsplassene. Positive elementer som det i følge Statskonsult er grunn til å vektlegge, knytter seg til forhold som ikke går frem av forskriften. Statskonsult anbefaler at forskriften oppheves, men at de positive elementene ved ordningen kan videreføres av partene uten myndighetenes medvirkning. Statskonsults evaluering ble imøtegått av fagforbundene og Arbeidstilsynet som var svært uenige i evalueringen. Arbeidsgiverorganisasjonene støttet konklusjonene i evalueringen.

1.1.2 Andre bransjer

Arbeidstakerrepresentanter i andre bransjer har også ønsket å etablere regionale verneombud. Begrunnelsen for dette er særlig et ønske om å heve kvaliteten på arbeidsmiljøet i bransjer der det er mange virksomheter som har store arbeidsmiljøutfordringer. De

bransjene som fagforbundene ønsker å opprette en RVO-ordning innenfor, er bl.a. renhold, hotell- og restaurant og dagligvare.

Forslag om å utvide ordningen med regionale verneombud til andre bransjer er blitt fremmet flere ganger. I arbeidslivslovsutvalgets utredning (2004:5) viste et mindretall til at dagens ordning med regionale verneombud fungerer godt. Mindretallet mente at tilsvarende ordning bør gjøres gjeldende også i service- og tjenesteytende sektorer. Disse medlemmene viste til den svenske ordningen som delvis er statlig finansiert og dekker de fleste småforetak, og mener at Norge bør gjøre noe tilsvarende. Utvalgets mindretall savnet forslag fra utvalget som ivaretar arbeidstakerne i små virksomheter på en bedre måte. Mindretallet viser til at innenfor bygg og anlegg er risikoen særlig knyttet til fysiske forhold som skader og ulykker, mens risikoen i de andre sektorene er særlig knyttet til psykiske forhold som vold, ran og trusler fra kunder og klienter, samt belastningslidelser.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har ønsket en gjennomgang og evaluering av den eksisterende ordningen. På bakgrunn av evalueringen skal det foretas en vurdering av hensiktsmessigheten av å utvide ordningen til andre bransjer.

1.2 Problemstillinger

I evalueringen gjennomgår vi den eksisterende regionale verneombudsordningen i bygg- og anleggsbransjen. På bakgrunn av denne gjennomgangen gjør vi en vurdering av hensiktsmessigheten av å utvide ordningen til andre bransjer.

Vi gjør en nærmere kartlegging av hva de regionale verneombudene gjør, hva de anser som sine ansvarsområder og hva de selv opplever er forbedringsmuligheter i ordningen. Vi ser nærmere på hvordan ordningen er organisert og på forholdet mellom de regionale verneombudene og de ordinære verneombudene, Fondsstyret, arbeidstakerorganisasjonene, arbeidsgiverne og tilsynene. Vi ser på arbeidstaker- og arbeidsgiverrepresentantenes synspunkter og erfaringer med ordningen og på hvilke erfaringer Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet har med ordningen.

Basert på denne kartleggingen gjør vi en vurdering av hvordan ordningen fungerer, om den er egnet til å oppnå formålet og hvordan den fungerer i forhold til forskriften. Vi ser også på hva som eventuelt kan være forbedringsmuligheter.

Vi gir en kort oversikt over det som eksisterer av lignende ordninger i andre land. Sverige er det eneste landet som har en tilsvarende ordning i større målestokk. Sverige har også en arbeidsmiljølovgivning med en del fellestrekk med den norske. Vi går derfor grundigere inn på den svenske ordningen og ser nærmere på ansvarsområder, organisering og finansiering, samt erfaringer med denne ordningen.

Med utgangspunkt i finansieringsmodellen som bygg- og anleggsbransjen har, undersøker vi hvordan muligheten for en tilsvarende finansiering vil være i andre bransjer og hva som vil være de administrative og økonomiske konsekvensene.

Vi ser nærmere på enkelte bransjer der det fra arbeidstakerforbundene er kommet forslag om å opprette en tilsvarende ordning. Vi ser på hva arbeidstakerforbundene ønsker å oppnå med en slik ordning og hvilke synspunkter arbeidsgiversiden har. Deretter gjør vi en nærmere vurdering av en eventuell utvidelse av ordningen.

I evalueringen er fokuset på hvordan ordningen fungerer. Vi gjør ikke en evaluering av *effekten* av det arbeidet de regionale verneombudene utfører i den forstand at vi vurderer om ordningen har ført til en målbar reduksjon i skader/ulykker.

2 Metode og gjennomføring

Vi har i benyttet dokumentstudier, kvalitative intervjuer og en spørreundersøkelse som datakilder. Tids- og ressurs hensyn har gjort at undersøkelsen ikke omfatter data fra arbeidsgivere eller arbeidstakere utover informasjon gjennom fagforbund og arbeidsgiverforeninger. Slike data kunne vært nyttige for evalueringen, men det ville i så fall vært nødvendig med et relativt stort datamateriale for å få et representativt bilde.

2.1 Dokumentstudier

Vi startet prosjektet med å gjennomgå relevante dokumenter. Dette dreide seg om aktuelle forskrifter, årsrapporter, dokumenter fra Fondsstyret, materiale fra organisasjoner og tilsyn, samt tidligere evalueringer og annen relevant informasjon. Dokumentgjennomgangen ga oss informasjon om innhold i ordningen, og var et grunnlag for å kunne formulere spørsmål til de berørte partene.

2.2 Intervjuer

2.2.1 Intervjuer med tilsynene

Innledningsvis intervjuet vi lederen for Fondsstyre som er regiondirektør i Arbeidstilsynet. Vi intervjuet ham for å forstå organisering og administrasjon av RVO-ordningen, og for å få informasjon om hva som finnes av relevante dokumenter. Vi spurte også om fondsstyrets erfaringer med ordningen, om fordeler og ulemper ved finansieringsmodellen, samt om Arbeidstilsynets erfaringer med og synspunkter på ordningen.

I tillegg til representanten for den sentrale ledelsen, intervjuet vi fire representanter for Arbeidstilsynet på distriktsnivå, det vil si inspektører og tilsynsførere som hadde erfaring fra samhandling med regionale verneombud. Intervjuene dreide seg om erfaringer med samarbeid med de regionale verneombudene, synspunkter på ansvars- og rolledeling mellom regionale verneombud og tilsyn, samt synspunkter på en eventuell utvidelse av ordningen.

2.2.2 Intervjuer med arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene

Vi intervjuet til sammen 12 representanter for arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner, både innenfor de bransjene som i dag har regionale verneombud og i bransjer som ønsker å etablere en slik ordning.

På arbeidstakersiden startet vi med å intervjuer representanter for Fellesforbundet og Arbeidsmandsforbundet. Intervjuene dreide seg om forbundenes rolle og hvilke erfaringer de har med ordningen. I intervjuene fikk vi også synspunkter på en utvidelse av ordningen til andre bransjer. Erfaringer med eksisterende finansieringsmodell og mulige alternative løsninger var også et tema for disse intervjuene.

Vi intervjuet 3 arbeidstakerrepresentanter fra bransjer hvor forbundene ønsker å etablere en ordning med regionale verneombud. Vi intervjuet en representant for hotell- og

restaurant i Fellesforbundet¹, en representant for renhold i Arbeidsmandsforbundet og en representant for Handel og kontor. Disse intervjuene dreide seg om hvorfor det er ønske om å opprette en slik ordning i disse bransjene, og på hvilken måte de ser for seg organisering og finansiering.

Vi intervjuet også LO sentralt om synspunkter på ordningen, og om hvorfor LO ønsker en utvidelse av ordningen til andre bransjer.

Fra arbeidsgiversiden startet vi med å intervju de organisasjonene som er representert i Fondsstyret, dvs Maskinentreprenørenes Forening (MEF) og Entreprenørforeningen Bygg og anlegg (EBA). På intervjuet med EBA deltok også en representant for Byggenæringens landsforening (BNL). BNL representerte tidligere byggebransjen i Fondsstyret. Både EBA og BNL er tilsluttet NHO, mens MEF er en uavhengig arbeidsgiverforening.

Intervjuene dreide seg om arbeidsgiversidens erfaringer med ordningen og synspunkter på ordningen. Intervjuene handlet også om synspunkter på en utvidelse av ordningen til andre bransjer. Erfaringer med eksisterende finansieringsmodell og mulige alternative løsninger var også et tema for disse intervjuene.

I forhold til spørsmålet om en utvidelse av ordningen til andre bransjer intervjuet vi representanter for Handels- og servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH), NHO Reiseliv og Servicebedriftenes Landsforening (SBL). Begge de sistnevnte er tilsluttet NHO. Intervjuene dreide seg om synspunkter på en slik ordning, arbeidsmiljøutfordringer i disse næringene og på mulige organiserings- og finansieringsmodeller.

Vi intervjuet også en representant for NHO sentralt om erfaringer med ordningen og prinsipielle synspunkter på å utvide ordningen til nye bransjer.

2.2.3 Dybdeintervjuer med de regionale verneombudene

Vi gjennomførte dybdeintervjuer med i alt seks regionale verneombud både fra Fellesforbundet og fra Norsk Arbeidsmandsforbund. Ombudene jobbet i ulike deler av landet. Intervjuene dreide seg om hva ombudene så som sine arbeidsoppgaver, hva de la vekt på i arbeidet de gjorde og hvilke erfaringer de hadde gjort, og på hvilken måte de samarbeidet med andre instanser som tilsynsmyndigheter og ordinære verneombud. I intervjuene spurte vi også om rolleforståelse og om hvordan de forholder seg til forbund og til arbeidsgivere. Informasjonen vi fikk gjennom intervjuene var sentral i utformingen av spørreundersøkelsen.

De fleste intervjuene er gjort gjennom personlig møte med intervjuobjektene, men av tidshensyn er enkelte av intervjuene utført over telefon.

2.3 Spørreundersøkelse til alle de regionale verneombudene

Vi gjennomførte en elektronisk spørreundersøkelse til alle de regionale verneombudene. I undersøkelsen kartla vi nærmere hvilke arbeidsoppgaver verneombudene utfører, hva de ser som utfordringer, hvordan de samhandler med andre instanser, hva de syns om

¹ Hotell- og restaurantarbeiderforbundet gikk inn i Fellesforbundet fra og med 1. juli 2007.

opplæring, organisering og hvor de mener ordningen har forbedringspotensiale. Svarprosenten på denne undersøkelsen var høy, vi fikk svar fra 25 av 28 regionale verneombud. Det tilsier en svarprosent på rundt 90. Undersøkelsen inneholdt flere åpne spørsmål og vi fikk mange utfyllende kommentarer og synspunkter.

2.4 Gjennomgang av erfaringer fra andre land

For å få informasjon om den svenske ordningen har vi gjennomgått dokumenter og litteratur som vi har funnet via søk på internett og via kontakt med det svenske Arbeidsmiljøverket (tilsvarende Arbeidstilsynet) og det svenske Arbetsministeriet. Vi har også vært i kontakt med svensk LO for å få informasjon om organisering og finansiering av ordningen.

2.5 Gjennomgang av finansieringsmodell

Vi har beskrevet finansieringsmodellen i bygg- og anleggsbransjen, hvordan den er nå og hvordan den har utviklet seg siden 1983. Deretter har vi beregnet inntekspotensialet i hotell- og restaurant-, renhold og dagligvare. Først har vi tatt utgangspunkt i en finansieringsordning som tilsvarende dagens finansieringsordning i bygg- og anleggsbransjen og vurdert om det vil gi tilstrekkelige inntekter. Deretter har vi drøftet alternativer til en identisk modell.

3 Bygg og anlegg, HMS, ordningen med regionale verneombud

3.1 Kjennetegn ved Bygge- og anleggsnæringen

3.1.1 Aktivitet og organisering

Bygge- og anleggsbransjen er en svært mangfoldig bransje med mange faggrupper. Den omfatter alt fra små snekker- og tømrervirksomheter og anleggsvirksomheter som driver småskala bygge- og vedlikeholdsarbeid som utgraving av tomter, støping av grunnmur til store, dels internasjonale virksomheter som har fått ansvar for store institusjons- eller industribygg, eller store vei- og tunnelprosjekter. Det kan være virksomheter med rekker av undreentreprenører og leverandører. Det er en bransje der konkurransen ofte er hard og marginene kan være små både økonomisk, faglig og helsemessig.

Aktiviteten i bygg- og anleggsbransjen svinger i takt med konjunktorene og er avhengig av fleksibel arbeidskraft. Den moderne organiseringen av bygg- og anleggsvirksomhet innebærer stor grad av underentrepriser og innleie av arbeidskraft. Dette er en internasjonal trend og er også med på å lette mobiliteten over landegrensene (Andersen 2004).

Produksjonen i bygg- og anlegg er ofte organisert ved at mange bedrifter har oppdrag som underentreprenører, dette fordi det er behov for en rekke spesialfunksjoner. Når mange personer med ulik fagbakgrunn må samordnes og samarbeide, stilles det høye krav til kommunikasjon og planlegging. Mange aktører og underleverandører kan skape uoversiktlige forhold som gir større risiko for ulykker. De store bedriftene kan i slike sammenhenger ha orden i egen organisasjon, men har ofte ikke tilstrekkelig oversikt og kontroll over underleverandørene (Frøyland, 2004).

Når arbeidsstedet varierer fra oppdrag til oppdrag, fører det til at alle nye prosjekter og arbeidsplasser representerer nye utfordringer. En stadig skiftende arbeidsstokk i den enkelte virksomhet og skifte av arbeidssted, kan gjøre vernearbeidet vanskelig for virksomhetene. Innslaget av flere arbeidsgivere og underentreprenører på samme bygge- og anleggsplass forsterker denne effekten.

Når det gjelder organisering er det betydelige forskjeller mellom bygg og anleggsbransjen. Byggebransjen er kjennetegnet av mange små virksomheter, der 2/3 av virksomhetene er enkeltmannsforetak og 90 prosent av bedriftene har færre enn ti sysselsatte. Disse virksomhetene sysselsetter om lag 40 prosent av de ansatte i byggebransjen. I perioden 2000 til 2004 var andelen en- og tomannsbedrifter stigende. Byggevirksomheter med flere enn 30 tilsatte sysselsetter vel 35 prosent av de ansatte i bransjen. Anleggsbransjen er i dag preget av at det er enkelte store entreprenører, disse har til sammen en markedsandel på ca 50 prosent (Skanska, Veidekke, NCC og Mesta) (Ødegård m fl, 2007).

3.1.2 HMS utfordringer i bygg- og anleggsbransjen

Forholdene i bygge- og anleggsbransjen har i mange år vært av en slik art at både partene i bransjen og Arbeidstilsynet har følt behov for en opprydding. På arbeids-

plassene har det ofte vært store mangler ved sikkerhetsarbeidet, noe som har ført til alvorlige ulykker. Byggebransjen er den bransjen som får hyppigst tilsynsbesøk av Arbeidstilsynet som ledd i det risikobaserte HMS-tilsynet. Det er jobbet systematisk med uryddige forhold i bransjen, blant annet gjennom prosjektet ”seriøsitet i byggenæringen”, som er et samarbeidsprosjekt mellom partene og offentlige myndigheter som omfatter både HMS og lønns- og arbeidsvilkår.

Det er store variasjoner i bransjen når det gjelder ivaretagelse av kravene til helse, miljø og sikkerhet. Erfaringer viser at rutiner for, og kunnskap om HMS ofte er dårligere i de små bedriftene enn i de større (Ødegård m fl, 2007).

Tross de mange problemene tyder undersøkelser på at forholdene for helse, miljø og sikkerhet totalt har bedret seg noe de senere årene. Nye metoder og verktøy har redusert risikoen for ulykker og skader. Generelt opplever også Arbeidstilsynet at det har vært en positiv utvikling i virksomhetenes HMS-arbeid (Ødegård m fl, 2007). Samtidig ser det ut til at økt arbeids- og tjenestemobilitet fra EUs nye medlemsland har skapt nye utfordringer og problemområder når det gjelder å ivareta helse, miljø og sikkerhet.

3.1.3 Bygg- og anlegg og arbeidsinnvandring

I de siste årene har det vært en rekordhøy aktivitet i bygg- og anleggsnæringen, med stort behov for arbeidskraft. Det har til dels vært mangel på norsk arbeidskraft, og det er særlig arbeidstakere fra de landene som ble medlem av EU fra og med 1. mai 2004 som er rekruttert inn som arbeidskraft.

I følge Ødegård m.fl. (2007) tyder erfaringene så langt på at bygg og anlegg trolig er den næringen som sterkest har fått merke de negative sidene ved økt arbeids- og tjenesteinnvandring fra Øst-Europa. Når bygg og anlegg i utgangspunktet har store utfordringer når det gjelder HMS, kan det bety at arbeidsinnvandrere kan risikere å komme til en arbeidsplass med dårlige holdninger og rutiner når det gjelder grunnleggende helse- og sikkerhetsregler. Mye tyder på at arbeidstidsbestemmelsene ofte brytes overfor østeuropeiske arbeidstakere, og at boforholdene til tider er direkte uverdige. Erfaringer viser at det ofte er et sammenfall mellom uakseptable lønnsforhold og dårlige HMS-standarder. En del av aktørene som har benyttet utenlandsk arbeidskraft, har ikke innhentet nødvendige tillatelser, og arbeidstakerne arbeider ofte under svært dårlige arbeidsforhold.

Det er særlig byggebransjen som har hatt en kraftig vekst i antall arbeidstakere fra Øst-Europa. Dette har blant annet sammenheng med at det i anleggsbransjen i større grad brukes maskiner som krever sertifikater og faglært arbeidskraft.

Fra og med 1. januar 2007 ble allmenngjøring av byggfagoverenskomsten vedtatt. Det vil si at bestemmelser fra tariffavtalen innenfor byggfag gjelder alle byggeplasser og omfatter alle arbeidstakergrupper og all type virksomhet som hører inn under tariffavtalens virkeområde. Formålet er å sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har. Allmenngjøringsforskriftene inneholder også bestemmelser om innkvartering, overtid, arbeidstøy med mer. Arbeidstilsynet har fått ansvar for å føre tilsyn med oppfølging av allmenngjøringsforskriftene.

3.2 Kort om regelverket for helse, miljø og sikkerhet

Den norske arbeidsmiljølovgivningen regulerer et bredt spekter av forhold. Den har regler som stiller krav til helse, miljø og sikkerhet, den har bestemmelser om bedriftsdemokrati og medvirkning fra de ansatte, den regulerer rett til permisjoner, arbeidstid samt kontraktsforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.

Et av formålene med arbeidsmiljøloven er ”å sikre et arbeidsmiljø som gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon, som gir full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger og med en velferdsmessig standard som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet”. Et annet formål er ”å gi grunnlag for at arbeidsgiver og arbeidstakerne i virksomhetene selv kan ivareta og utvikle sitt arbeidsmiljø i samarbeid med arbeidslivets parter og med nødvendig veiledning og kontroll fra offentlig myndighet”. Arbeidsmiljøloven stiller krav om at arbeidsgiver skal sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og arbeide systematisk med helse, miljø og sikkerhet i virksomhetene.

Primæransvaret for arbeidsmiljøet ligger hos den arbeidsgiver som arbeidstaker er ansatt hos. Arbeidstakeren er på sin side pliktig til å medvirke ved gjennomføring av de tiltakene som settes i verk, samt å delta i det organiserte vernearbeidet. Arbeidsgivers plikter består blant annet i å sørge for at lokaler og arbeidsplasser er i tråd med de krav regelverket setter, sørge for løpende kartlegging av arbeidsmiljøet ift risikoforhold, helsefare og velferd, og iverksette nødvendige tiltak. Arbeidsgiver har også ansvar for å organisere og tilrettelegge arbeidet, sørge for at lovens bestemmelser om vernetjeneste gjennomføres og sørge for at arbeidstakerne får den opplæring og instruksjon som er nødvendig i arbeidet (Arbeidstilsynets hjemmesider).

Sentrale regler hjemlet i arbeidsmiljøloven som skal styrke arbeidet med helse, miljø og sikkerhet i arbeidslivet er forskrift om internkontroll, samt forskriftene for vernetjeneste og for Arbeidsmiljøutvalg. En rekke forskrifter for ulike typer arbeid regulerer helse-, miljø og sikkerhetsarbeidet i bygge- og anleggsnæringen. Eksempler på slike forskrifter er forskrift om arbeidsplasser og arbeidslokaler, forskrift om stillaser, stiger og arbeid på tak med mer, forskrift om maskiner, forskrifter som omhandler bruk av tekniske innretninger og utstyr, forskrift om bruk av personlig verneutstyr og forskrift om verne- og helsepersonale.

Lønn og arbeidstid

Arbeidsmiljøloven regulerer arbeidstid og arbeidsavtaler. Når det gjelder lønn inneholder arbeidsmiljøloven regler for utbetaling av lønn og regler for minstep betaling ved overtid. Ellers er både oppbygging av lønssystemer og fastsettelse av lønnsatser overlatt til partene i arbeidslivet, og reguleres gjennom tariffavtaler eller individuelle avtaler.

3.2.1 Relevante forskrifter

Forskrift om internkontroll

Gjennom forskriften om internkontroll er alle norske virksomheter pålagt å arbeide systematisk med HMS. Formålet er at bedriftene gjennom krav om systematisk gjennomføring av kartlegging og tiltak skal fremme et forbedringsarbeid i virksomhetene innen områdene: arbeidsmiljø og sikkerhet, forebygging av helseskade eller miljøforstyrrelser fra produkter eller forbrukertjenester, vern av det ytre miljø mot

forurensning og en bedre behandling av avfall. På arbeidsplasser med flere arbeidsgivere stiller Arbeidsmiljøloven krav om at hovedbedrift har plikt til å samordne de enkelte virksomhetenes verne- og miljøarbeid. Dersom ingen virksomhet kan regnes som hovedbedrift, skal det skriftlig avtales hvem som skal ha ansvaret for samordningen.

Forskrift om verneombud og forskrift om arbeidsmiljøutvalg

I henhold til forskrift om verneombud har virksomhetene plikt til å velge verneombud. Ved virksomhet med mindre enn 10 arbeidstakere kan partene skriftlig avtale en annen ordning, herunder at det ikke skal være verneombud ved virksomheten. Verneombudet skal bl.a. påse at maskiner, kjemiske stoffer etc ikke utsetter arbeidstakerne for fare, at nødvendige verneinnretninger og personlig verneutstyr er tilgjengelig, at arbeidstakerne mottar nødvendig instruksjon og opplæring, at arbeidet er tilrettelagt slik at det kan utføres på helsemessig forsvarlig måte og at det meldes fra om arbeidsulykker. Verneombudet skal også tas med på råd under planlegging og gjennomføring av tiltak som har betydning for arbeidsmiljøet, herunder utøvelse av internkontroll. Verneombudet har rett og plikt til å stanse arbeidet dersom det er umiddelbar fare for liv eller helse.

I virksomheter hvor det jevnlig sysselsettes minst 50 arbeidstakere skal det være arbeidsmiljøutvalg (AMU). AMU skal delta i arbeidet for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i virksomheten.

Ordningene med verneombud og arbeidsmiljøutvalg er ment å sikre arbeidstakerne innflytelse og kontroll i arbeidsmiljøarbeidet. Ordningene skal i tillegg fungere som støtte for arbeidsgiver og ha viktige kontroll, pådriver og samarbeidsfunksjoner.

I bygge- og anleggsbransjen finnes i tillegg ordningen med regionale verneombud. Forskriften er nærmere omtalt i avsnitt 3.3.

Forskrift om id-kort

For å bedre samordning og oppfølging av HMS er det nylig innført forskrift om id-kort i bygg- og anlegg. Alle arbeidstakere på en bygge-/anleggsplass skal ha id kort. Koordinator for arbeidsmiljøspørsmål skal daglig føre en oversiktsliste over alle som utfører arbeid på bygge- og anleggsplassen.

Byggherreforskriften

Bygg- og anleggsvirksomheter reguleres også av ”forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser”. Denne forskriften er hjemlet i plan- og bygningsloven, men er sentral i virksomhetenes ansvar for HMS. Forskriften har bestemmelser hvor verneombudet og arbeidstaker er spesielt omtalt, og forbundene legger til grunn at deler av denne forskriften skal følges opp av de regionale verneombudene.

Byggherreforskriftens formål er å sikre at virksomhetene utarbeider et system for helse, miljø og sikkerhet. Den pålegger byggherre å samordne HMS-tiltakene på arbeidsplassene, at HMS ivaretas i prosjekteringen og følges opp på en systematisk måte i byggeperioden. Det skal utarbeides en HMS-plan som sikrer et forsvarlig arbeidsmiljø for den aktuelle bygge- eller anleggsplassen. Arbeidsgiver er ansvarlig for at den enkelte arbeidstaker får nødvendig opplæring, og at arbeidstakerne er kjent med HMS-planen på arbeidsplassen.

3.2.2 Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet

Arbeidstilsynet forvalter arbeidsmiljøloven (AML) med tilhørende forskrifter. Arbeidstilsynet har sju regionkontorer hvor de fleste har flere underliggende tilsynskontorer. I tillegg til å føre tilsyn med at bedriftene følger regelverkets krav, har Arbeidstilsynet en veiledningsfunksjon når det gjelder bedriftenes HMS-arbeid.

Tilsynet kan komme uanmeldt, og skal ha uhindret tilgang til virksomhetene. Alle som er underlagt arbeidsmiljøloven, har plikt til å legge frem opplysninger når Arbeidstilsynet krever det. Der hvor tilsynets inspektører finner feil og mangler, kan de gi virksomheten pålegg om utbedringer. Manglende oppfølging av pålegg kan medføre tvangsmulkt og eventuell politianmeldelse. Arbeidstilsynet har også rett til å stanse virksomhetens aktiviteter i to situasjoner: dersom virksomheten ikke oppfyller pålegg innen fristen, eller ved overhengende fare. For at tilsynsaktiviteten skal ha best mulig effekt gjennomfører Arbeidstilsynet risikobaserte tilsyn. Det innebærer at tilsynsaktiviteten prioriteres slik at de bransjer og risikoen hvor risikoen for helseskader og ulykker skal vies størst oppmerksomhet.

Arbeidstilsynet har også tilsyn med utlendingsloven og allmenngjøringsloven, og har ansvar og myndighet i forhold til tilsyn med lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske arbeidstakere.

Petroleumstilsynet myndighetsansvar for sikkerhet, beredskap og arbeidsmiljøvirksomhet i petroleumsvirksomheten og på norsk kontinentalsokkel. I tillegg er Petroleumstilsynet ansvarlig for å håndheve ”midlertidig forskrift om sikkerhet og arbeidsmiljø på land”. Dette innebærer at Petroleumstilsynet har myndighetsansvar for arbeidsmiljøet i alle faser på landanleggene, inklusive bygg- og anleggsarbeidet.

3.3 Regionale verneombud

3.3.1 Hensikt, forskrift og mandat

I følge forskriften som regulerer RVO-ordningen er formålet med ordningen å bidra til at sikkerhets-, helse- og arbeidsmiljøforholdene på bygge- og anleggsplassene er i samsvar med arbeidsmiljøloven med tilhørende forskrifter.

Forskriften inneholder bestemmelser om oppnevning og avsetting av regionale verneombud, retningslinjer for regioninndeling og antall verneombud, krav til kvalifikasjoner og den definerer de regionale verneombuds myndighet og oppgaver. Forskriften definerer også hva som skal være forbundenes oppgaver, hvilken rolle Fondsstyret skal ha og hvordan ordningen skal finansieres.

Myndighet og oppgaver

I henhold til forskriften skal de regionale verneombudene arbeide overfor de arbeidsplassene som ikke har valgt verneombud eller opprettet arbeidsmiljøutvalg i samsvar med arbeidsmiljølovens regler.

På arbeidsplasser hvor det ikke er valgt verneombud, skal det regionale verneombudet gjøre arbeidsgiver og arbeidstakerne oppmerksom på plikten til å velge verneombud etter arbeidsmiljøloven. Hvis verneombud etter dette ikke velges, skal det regionale verneombudet gi melding til Arbeidstilsynet. Inntil verneombud er valgt, har det regionale verneombudet samme myndighet som verneombud etter arbeidsmiljøloven.

De kan stanse arbeid ved fare for liv og helse, og har krav på de samme opplysninger fra bedriftene som ordinært valgte verneombud har. Det regionale verneombudet kan delta ved Arbeidstilsynets inspeksjoner i en virksomhet.

På arbeidsplasser med flere arbeidsgivere på samme arbeidsplass hvor virksomhetene ikke har avtalt hvem av dem som skal ha ansvaret for samordningen av de enkelte virksomheters verne- og miljøarbeid, skal det regionale verneombudet gjøre arbeidsgiverne oppmerksom på plikten til skriftlig å avtale hvem av dem som skal ha ansvaret for samordningen. Dersom arbeidsgiverne ikke lager en slik avtale, skal ombudet gi melding til Arbeidstilsynet.

Det regionale verneombudet skal gjøre arbeidstakere og arbeidsgivere oppmerksomme på plikten til å opprette arbeidsmiljøutvalg i virksomheter som ikke har opprettet arbeidsmiljøutvalg og som etter arbeidsmiljøloven har plikt til dette. Hvis arbeidsmiljøutvalg etter dette ikke opprettes, skal det regionale verneombudet gi melding til direktoratet for Arbeidstilsynet.

De regionale verneombudene skal utarbeide årsrapport om sin virksomhet til forbundene. Årsrapporter, planer og årsregnskap sendes de relevante hovedorganisasjonene, Direktoratet for Arbeidstilsynet og departementet.

Kvalifikasjoner og tilsetting

Regionale verneombud skal ha minst tre års erfaring fra arbeid innenfor en av de faggruppene de skal være regionale verneombud for. De skal også ha minst tre års erfaring som tillitsvalgt, herav minst to år som verneombud.

Regionale verneombud for byggevirksomhet oppnevnes av Fellesforbundet. Regionale verneombud for anleggsvirksomhet oppnevnes av Norsk Arbeidsmandsforbund. De regionale verneombudene tilsettes i forbundene. Ombudene skal virke på heltid og tilsettes for fire år av gangen.

Forbundene skal utarbeide planer for de regionale verneombudenes virksomhet. Planene skal godkjennes av Fondsstyret. Forbundene skal avgi rapporter til Fondsstyret når styret ber om det. Forbundene utarbeider en samlet årsrapport for sine verneombud til Fondsstyret.

Ordningen finansieres ved at arbeidsgiverne betaler en prosentandel av lønnsutgiftene til Fondet for regionale verneombud.

Fondsstyrets oppgaver

Fondsstyret skal bestå av et partssammensatt styre med fem medlemmer, hvorav to medlemmer oppnevnes av arbeidstakernes organisasjoner, to medlemmer av arbeidsgivernes organisasjoner, og et medlem av Direktoratet for Arbeidstilsynet som er styrets leder.

Fondsstyret skal hvert år fastsette refusjonen til fagforbundene av lønns- og sosiale utgifter for de regionale verneombudene. Fagforbundene skal dekke utgifter til kontorhold, utstyr og opplæring av de regionale verneombudene.

Fondsstyret skal påse at de regionale verneombudene har de kvalifikasjonene som kreves. Fondsstyret gir deretter melding om hvem som er oppnevnt som regionalt verneombud til Arbeidstilsynet, vedkommende forbund og vedkommende arbeidsgiver-

organisasjoner. De virksomheter som omfattes av ordningen gis melding om hvem som er oppnevnt som regionalt verneombud i forbindelse med innkreving av avgiften.

Fondsstyret kan kreve at forbundene utarbeider instruksjoner for de regionale verneombudene. Fondsstyret skal utarbeide årsrapporter om de regionale verneombudenes virksomhet. Fondsstyret kan fatte vedtak om at det kan iverksettes utredninger, analyser og prosjekter som de regionale verneombudene kan gjøre seg nytte av i sitt arbeid.

3.3.2 Fakta om ordningen

De regionale verneombudenes aktivitet

I 2006 var det ca 45.000 bedrifter som ble omfattet av ordningen med regionale verneombud. Av disse er ca 32.000 enmannsbedrifter, mens ca 13.000 sysselsetter en eller flere arbeidstakere (Årsoversikt fra Fondsstyret, 2006). I 2007 har ordningen 28 ombud, 15 i byggebransjen og 13 i anleggsbransjen.

Fellesforbundet rapporterte fra 2006 at de regionale verneombudene ansatt i Fellesforbundet gjennomførte 3.233 arbeidsplassbesøk og var i kontakt med 4.500 virksomheter, en og flere ganger². Byggeplassbesøkene var rettet mot små og mellomstore byggeplasser med dårlig eller helt fraværende vernetjeneste (*Fellesforbundets årsrapport*, 2006).

I følge årsrapporteringen fra Fellesforbundet stanset byggebransjens regionale verneombud farlig arbeid i henhold til Arbeidsmiljøloven 554 ganger i 2006³. Stansingen er gjort på grunn av umiddelbar fare for liv og helse i forbindelse med takarbeid, arbeid på stillas, og på innvendige arbeider hvor det manglet sikring av utsparinger, heissjakter og trappeåpninger. En stor del av stansningene ble foretatt i forbindelse med småhus og hyttebygging hvor det har vært utenlandsk arbeidskraft. Det har også vært foretatt noen stansninger i forbindelse med asbestsaneringsarbeider. Følgende feil eller mangler er gjengangere; mangelfulle stillaser, mangelfulle HMS planer, mangelfulle sanitær- og bakkeforhold, fravær av stoffkartotek, manglende bruk av verneutstyr samt dårlig sikring av utsparinger.

I følge *Arbeidsmandsforbundets* rapportering utførte de regionale verneombudene i anleggsbransjen totalt 2527 arbeidsplassbesøk i 2006. På disse besøkene ble det registrert 707 verneombud, men bare 403 hadde opplæring. I følge rapporten er det meste i orden i større bedrifter, men i bedrifter med under ti ansatte er det mangelfullt, og altfor mange bedrifter mangler verneombud. I følge rapporten fungerer arbeidet med internkontroll og bedriftshelsetjeneste heller ikke godt nok. De regionale verneombudene i anleggsbransjen stanset arbeidet 33 ganger i 2006 (*Felleforbundets årsrapport*, 2006).

Opplisting av gjengangere i feil og mangler omfatter bl.a. manglende HMS planer, manglende arbeidsavtaler, manglende opplæring, manglende verneutstyr og bruk av verneutstyr, manglende sikring, manglende internkontroll, manglende sertifisering av maskiner, manglende sikkerhetsutstyr, manglende gjennomføring av vernerutiner, manglende rømningsveier i grøft mv.

² Sammenlignet med 2005 var dette en nedgang på 560 besøk, nedgangen hadde sammenheng med langtids-sykemeldinger.

³ Det var en nedgang fra foregående år på om lag 200, noe som skyldes færre arbeidsplassbesøk.

Både Fellesforbundet og Arbeidsmandsforbundet rapporterer også at de regionale verneombudene har medvirket til at flere verneombud er blitt valgt, og at arbeidsmiljøutvalg er blitt opprettet. De har også medvirket til at man på flere byggeplasser har fått avtalt hvem som skal ha samordningsansvar. De regionale verneombudene har også forelest på ulike typer arbeidsmiljøkurs og veiledet i forbindelse med etablering av internkontroll i små bedrifter.

I følge rapportene er samarbeidet mellom de regionale verneombudene og det lokale arbeidstilsyn av noe varierende kvalitet.

Organisering av ordningen

I både Arbeidsmandsforbundet og Fellesforbundet er det en person i forbundet sentralt som har det faglige ansvaret for å følge opp de regionale verneombudene. Distriktsinndelingen er litt forskjellig i de to forbundene, men følger i hovedsak den gamle distriktsinndelingen til Arbeidstilsynet. Forbundene har personalansvar og ansvaret for den daglige driften av ordningen. Forbundene har også ansvar for opplæring. Ombudene har kontor plass i et av forbundets lokale administrasjonskontorer, og dette kontoret har et administrativt ansvar for det enkelte regionale verneombud.

Strategier og retningslinjer

Forbundene oppfatter forskriften som styrende for RVO-ordningen, og utover forskriften har forbundene i liten grad utarbeidet formelle dokumenter som redegjør for oppgaver og ansvar. Forbundene gjennomgår ansvarsområder og oppgaver ved nyansettelser.

Forbundene har utarbeidet rapporteringsskjema som de regionale verneombudene bruker når de besøker arbeidsplasser. Utformingen av skjemaene viser hvilke områder ombudene er ment å følge opp.

Forbundene arrangerer årlige samlinger der de legger opp strategiene for neste år. På disse samlingene møter alle de regionale verneombudene, de faglig ansvarlige i forbundene, og arbeidsgiverrepresentantene i Fondsstyret og Fondsstyrets leder. I tillegg møter flere representanter for Arbeidstilsynet. På disse samlingene defineres det hva som skal være satsingsområde det kommende året. Satsingene er knyttet til sikkerhetsrisiko som for eksempel arbeid med PCB, løsemidler eller takarbeid. Informasjon fra månedsrapportene brukes aktivt på strategisamlingen for å avklare hvilke problemområder som finnes og hvilke strategier som skal rettes mot disse.

Ettersom de regionale verneombudene er ansatt i forbundet inviteres de med på alle fellestiltak i forbundene på linje med andre som er ansatt i forbundet. De regionale verneombudene kan delta på forbundets årlige administrasjonskonferanser og delta på representantskapsmøter.

Fondsstyret

Det partssammensatte fondsstyret møtes fire ganger årlig. Fondsstyret har først og fremst et finansielt ansvar, men vi forstår det slik at i den senere tiden har Fondsstyret ønsket å være "tettere på" ordningen også faglig. Først og fremst ved å påvirke aktiviteten gjennom hvilke prosjekter som blir tildelt midler, samt å sørge for en bedre kobling mot Arbeidstilsynets aktiviteter. For å få mer langsiktighet i Fondsstyrets aktiviteter, jobbes det nå med en handlingsplan.

Fondsstyrets sekretariat der tre personer er ansatt, har ansvar for avgiftsinnkrevingen. Sekretariatet har tilholdssted i Arbeidstilsynets lokaler. Innkrevingen foregår ved at det årlig sendes ut en avgiftsblankett, vedlagt en orientering om hvordan beregningen skal foretas. Sekretariatet står for den løpende kontakten med arbeidsgiverne og driften av innkrevingsordningen. I følge fondsstyret blir systemet for å få inn penger bedre og bedre, det kan imidlertid enkelte ganger være vanskelig å vite om firmaer er innenfor eller utenfor ordningen.

3.3.3 Finansiering av RVO-ordningen

Finansieringen av ordningen med regionale verneombud i bygge- og anleggsnæringen har variert over tid. Nå finansieres ordningen hovedsakelig med en avgift betalt inn av foretakene i bransjen. Beregningsgrunnlaget for avgiften er totale lønnsutgifter (grunnlaget for arbeidsgiveravgift) per foretak⁴ per år, minus lønnsutgifter for personell innen administrasjon og/eller annen virksomhet utenom bygg- og anlegg. Foretak med flere ansatte betaler 0,065 prosent av beregningsgrunnlaget, og minst 250 kroner. Enkeltmannsforetak betaler 250 kroner per år.

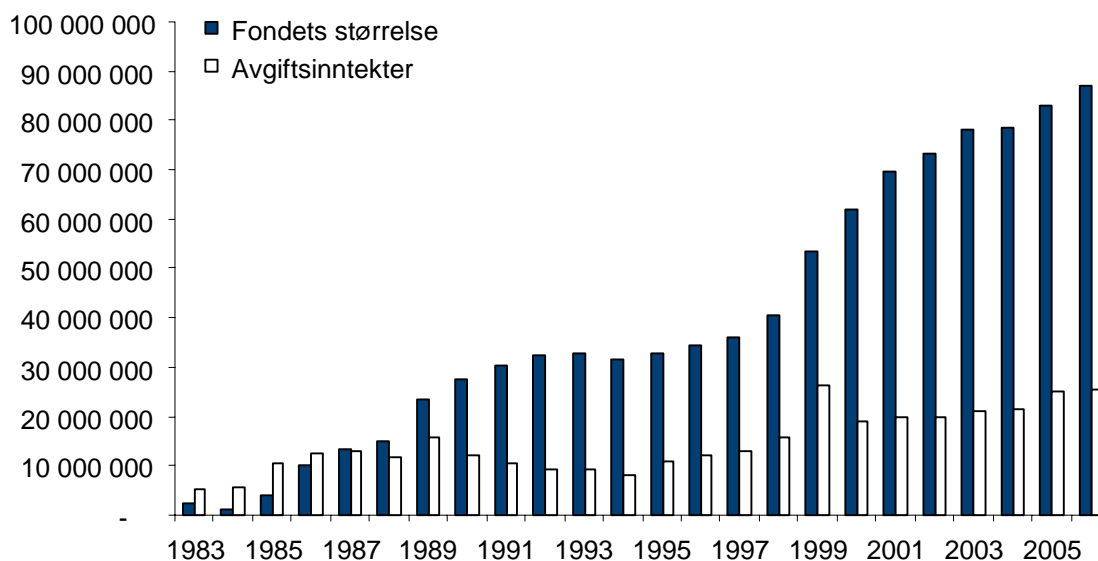
Over årene har avgiften blitt endret fem ganger: i 1985 (fra 0,10 til 0,13 prosent), i 1990 (fra 0,13 til 0,12 prosent) i 1992 (fra 0,12 til 0,10 prosent), i 2000 (fra 0,10 til 0,075 prosent) og i 2006 (0,075 til 0,065 prosent). Den faste avgiften på 250 kroner for enkeltmannsforetak har vært uendret fra de ble inkludert i ordning i 1998. Ved oppstarten av ordningen i 1981 lånte bransjen 7 millioner kroner fra det daværende Kommunal- og arbeidsdepartementet⁵.

Overskuddet fra inntektene har nå akkumulert seg til et fond på nesten 90 millioner kroner. De årlige avgiftsinnbetalingene har variert fra 5 til 25 millioner kroner. Se Figur 3.1 nedenfor.

⁴ Avgiftspliktig er foretak i bygg og anlegg. Dersom et foretak består av en enhet der alle arbeidstakerne arbeider innen bygge- og anleggsvirksomhet er hele foretaket avgiftspliktig. Består et foretak av en enhet som driver flervareproduksjon og/eller leverer flere tjenester er foretaket bare avgiftspliktig for den delen av virksomheten som gjelder bygg og anlegg. Består et foretak av flere bedrift hvor noen helt eller delvis arbeider innenfor bygge- og anleggsvirksomhet, så er det bare disse bedriftene det skal betales avgift for.

⁵ Lånet ble tilbakebetalt i 1998.

Figur 3.1 Avgifter til RVO-ordningen og fondets størrelse. 1983-2006



Kilde: Fondsstyret

Siden 1998, da enmannsforetakene ble inkludert i ordningen har den faste avgiften på 250 kroner fra disse bidratt med 30 prosent av inntektene.

3.4 RVO-ordningen og Petroleumstilsynet – petroleumsbransjen

Forskriften om regionale verneombud gjelder også for landanleggene i petroleumsbransjen. I undersøkelsen intervjuet vi Petroleumstilsynet, men tilsynet hadde ingen erfaringer med ordningen. De hadde aldri blitt kontaktet av et regionalt verneombud, og mente at ordningen sannsynligvis var lite relevant for petroleumssektoren. Vi var også i kontakt med et regionalt verneombud i et distrikt med anleggsvirksomhet innenfor petroleum. Han hadde vært på besøk på landanlegg, og hans erfaring var at der var HMS arbeidet i orden, dette gjaldt også for mindre underleverandører. Vi fulgte ikke petroleumsbransjen nærmere opp. Bransjen er ikke et prioritert område for de regionale verneombudene, og vi har ingen indikasjoner på at den bør være det.

4 Undersøkelse av RVO-ordningen i bygg- og anleggsbransjen

Kapitlet omfatter en kartlegging av hva de regionale verneombudene gjør og en vurdering av ordningen av ulike aktører. Til slutt gjør vi en samlet vurdering av RVO-ordningen i bygge- og anleggsbransjen.

4.1 Hva gjør de regionale verneombudene

I henhold til forskriften skal de regionale verneombudene

- bidra til at sikkerhets-, helse og arbeidsmiljøforholdene på bygge- og anleggsplasser er i samsvar med arbeidsmiljøloven med tilhørende forskrifter.
- arbeide overfor de arbeidsplassene som ikke har valgt verneombud eller ikke opprettet arbeidsmiljøutvalg
- informere om plikten til å samordne HMS arbeidet på arbeidsplasser med flere virksomheter
- på arbeidsplasser uten verneombud ha samme myndighet som ordinære verneombud

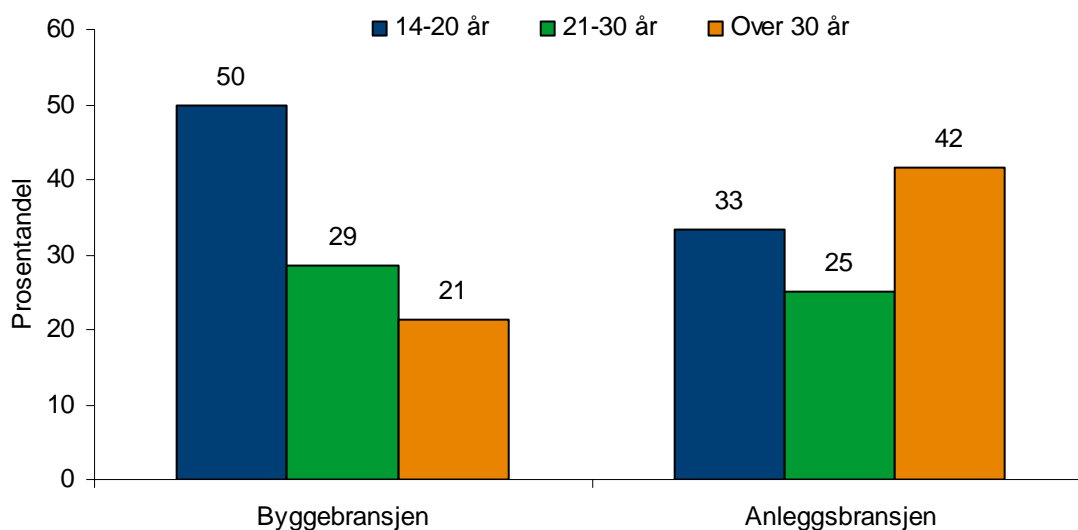
For å kunne vurdere ordningen med RVO i bygge- og anleggsbransjen la vi vekt på å få en forståelse av hva ombudene gjør, hva de fokuserer på i arbeidet sitt, hvordan de prioriterer og se dette opp mot forskriften. Vi ville også gjerne ha informasjon om hva ombudene selv opplever som utfordringer og hva de mener kan bli bedre. Informasjonen i avsnittet bygger på intervjuer og spørreundersøkelsen.

4.1.1 Kompetanse og erfaring blant de regionale verneombudene

De regionale verneombudene har i gjennomsnitt lang erfaring i jobben. Rundt 40 prosent av ombudene har vært i jobben i 5 år eller mindre, 23 prosent har vært mellom 6 og 20 år, men de resterende 35 prosentene har vært regionalt verneombud i over 10 år. Det er en større andel blant ombudene i anleggsbransjen enn i byggebransjen som har vært i stillingen under 5 år.

I spørreundersøkelsen spurte vi hvor lang samlet erfaring den enkelte hadde fra bygg eller anleggsbransjen. Se figur 4-1 nedenfor

Figur 4.1 *Hvor mange års yrkeserfaring har du fra bygge-/anleggsbransjen?*
Prosent



Vi ser at ingen av de regionale verneombudene har under 14 års bransjeeerfaring. I anleggsbransjen har over 40 prosent av ombudene mer enn 30 års bransjeeerfaring og to av tre har vært i bransjen i over 20 år. I byggebransjen har halvparten av ombudene mer enn 20 års bransjeeerfaring.

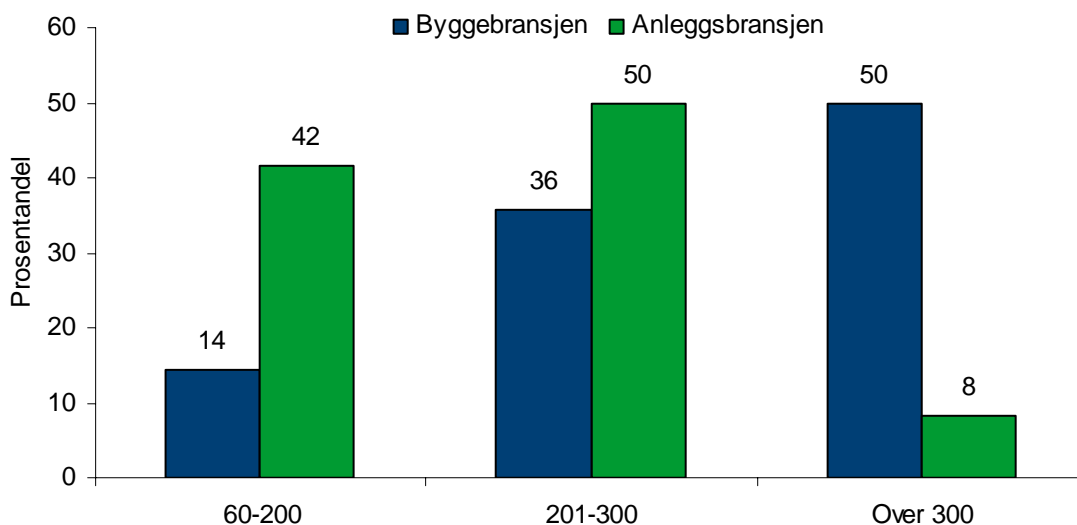
Der regionale verneombudene har som regel fagbrev innenfor et av bygg- og anleggsfagene. I følge forbundene legges det i tillegg til bransjeeerfaring og utvist interesse for arbeidsmiljøproblematikk, vekt på menneskelige faktorer som stabilitet og evne til å omgås folk ved rekruttering av nye ombud.

Den lange bransjeeerfaringen de regionale verneombudene har tilsier at de har mye kunnskap om arbeidssituasjon og de praktiske utfordringene i bedriftene.

4.1.2 Hva gjør de?

Å være ute i virksomhetene utgjør hoveddelen av de regionale verneombudenes aktivitet. Resultatene fra spørreundersøkelsene viser at ombudene anslår at de besøker fra 60 til over 300 virksomheter i løpet av ett år. Når det er såpass store forskjeller i antall bedriftsbesøk har dette sammenheng med at det er store regionale forskjeller i hvor spredt bygge/anleggsplassene ligger, og hvor mye tid de enkelte regionale verneombudene må bruke på reising mellom arbeidsplassene. Store regionale forskjeller i bygge- og anleggsaktivitet gjør også det varierer mye hvor mange bedrifter det enkelte verneombud har ansvar for å overvåke. Figuren nedenfor viser antall virksomheter ombudene besøker i løpet av et år.

Figur 4.2 Hvor mange virksomheter besøker du i løpet av ett år? Prosent



I byggebransjen besøker de fleste (86 prosent) av de regionale verneombudene mer enn 200 virksomheter i året, halvparten av ombudene besøker mer enn 300 bedrifter. I anleggsbransjen besøker halvparten av ombudene mellom 200 og 300 virksomheter i løpet av et år, mens i overkant av 40 prosent besøker mellom 60 og 200 virksomheter.

Arbeidsplassene de regionale verneombudene besøker er mobile. Når ombudene planlegger hvilke virksomheter de skal besøke bruker de i noen grad informasjon fra Arbeidstilsynet og oversikter over innmeldte byggeplasser fra kommunen. Mange mindre jobber blir ikke meldt, og de baserer seg i stor grad på egen lokalkunnskap og tips de får om byggeaktivitet. Det kan være tips fra verneombud, enmannsbedrifter og andre arbeidsgivere. Ombudene forteller at de ser hva de finner når de er ute og kjører, og når det gjelder for eksempel hyttefelt kan de bruke en del tid på å lete dem opp. Det er vanlig at de planlegger aktiviteten de nærmeste par ukene ved å plukke ut bestemte geografiske områder.

I tillegg til å være ute i virksomhetene er det vanlig at de regionale verneombudene deltar i ulike former for kurs- og undervisningsvirksomhet. De bidrar blant annet på 40 timers arbeidsmiljøkurs for verneombud, og enkelte bidrar i undervisning på videregående skole. Hvor mye tid den enkelte bruker til dette varierer.

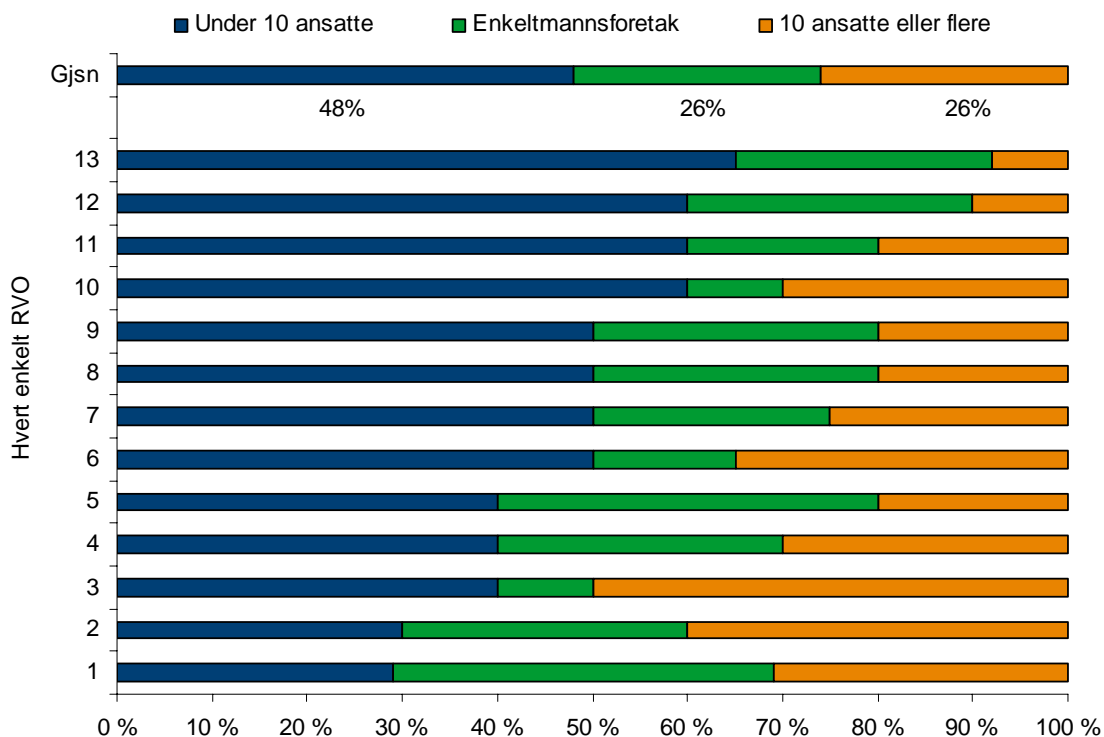
Hvilke bedrifter besøker de?

De regionale verneombudene skal fortrinnsvis besøke mindre bedrifter og de skal fungere som verneombud på bedrifter som ikke har valgt eget verneombud. I henhold til forskriften har de imidlertid også et ansvar i forhold til større bedrifter, de har ansvar for å påse at det er valgt arbeidsmiljøutvalg og for å påse at virksomhetene samordner verne- og miljøarbeidet når det er flere virksomheter på en arbeidsplass. De vi snakket med sier at de prioriterer arbeidsplasser de tror kan ha problemer. De fleste sier at de prioriterer små bedrifter.

I spørreundersøkelsen spurte vi ombudene om hvor stor prosentandel av virksomhetene de besøker i løpet av ett år som er henholdsvis enkeltmannsforetak, har under 10 ansatte eller har 10 ansatte eller flere. I Figur 4.3 og Figur 4.4 ser vi hva det enkelte ombud svarte. De regionale verneombudene foretar flest besøk i virksomheter som enten har under 10 ansatte eller som er enkeltmannsforetak. Ombudene i anleggsbransjer besøker

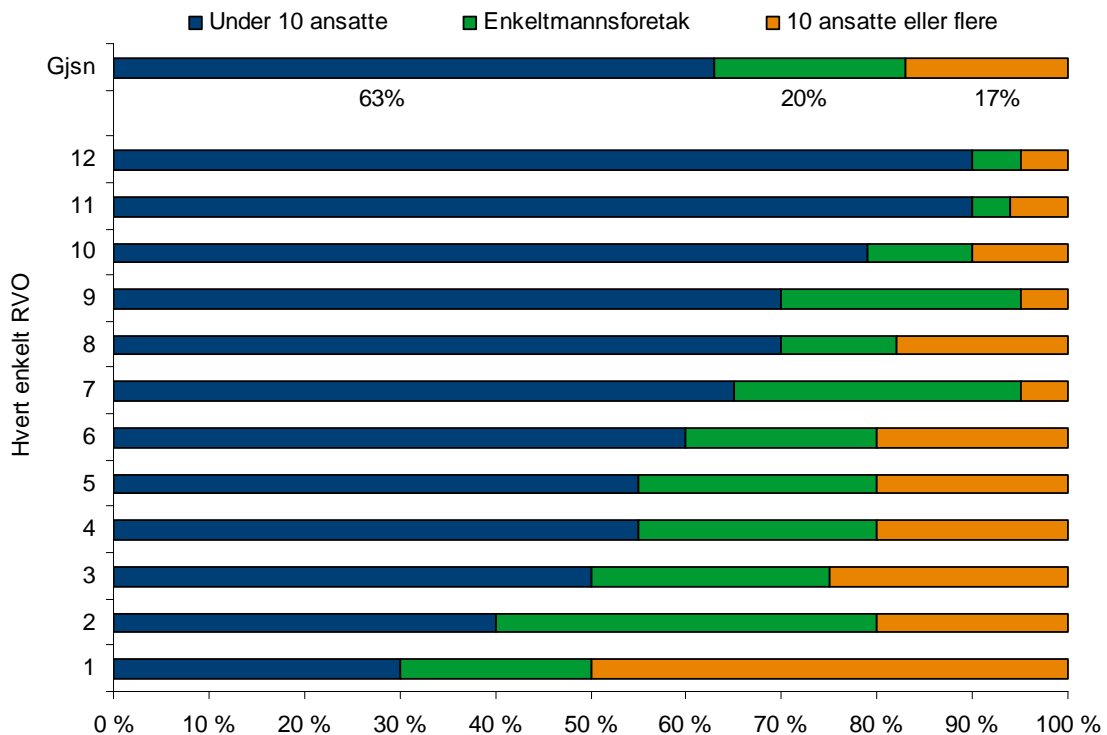
i gjennomsnitt flere små virksomheter enn ombud i byggebransjen, henholdsvis 63 og 48 prosent. Ombudene i byggebransjen besøker både flere enkeltmannsforetak og virksomheter med flere enn 10 ansatte enn ombudene i anleggsbransjen. Blant de regionale verneombudene i anleggsbransjen er det kun en som oppgir at 30 prosent eller mer av besøkene er til virksomheter med mer enn 10 ansatte, i byggebransjen er det 6 ombud som oppgir det⁶.

Figur 4.3 *Hvor stor prosentandel av virksomhetene du besøker har under 10 ansatte, er enkeltmannsforetak eller har 10 ansatte eller flere? Svar fra 13 regionale verneombud i byggebransjen*



⁶ Vi ser av svarene at enkelte innenfor bygg svarer at nærmere halvparten av de bedriftene de besøker har mer enn ti ansatte. Vi synes dette er såpass overraskende at vi er litt usikre på om de kan ha misforstått spørreskjemaet.

Figur 4.4 *Hvor stor prosentandel av virksomhetene du besøker har under 10 ansatte, er enkeltmannsforetak eller har 10 ansatte eller flere? Svar fra 12 regionale verneombud i anleggsbransjen*



På en del av arbeidsplassene de regionale verneombudene besøker er det en stor entreprenør og mange små. Vanlig praksis er at de da først kontakter den store entreprenøren som skal ha samordningsansvar og deretter besøker de mindre virksomhetene. Det hender også at entreprenøren ber dem om å komme for å ta en runde hos de mindre fordi de er klar over at disse ikke følger opp HMS-regelverket. De beskriver dette som en form for samarbeid mellom hovedentreprenør og regionalt verneombud. Generelt uttrykker de regionale verneombudene at det kan være fordelaktig for de små å være under samordning, det fører til større fokus på HMS. De sier også at det er vanlig at jo lenger ut i rekken av underleverandører, jo større mangler er det.

Ettersom de regionale verneombudene skal prioritere små virksomheter, er vi litt overrasket over at de besøker såpass mange større virksomheter. I henhold til forskriften har de imidlertid som også et ansvar for større bedrifter. Det kan også være at de opplever at de har størst påvirkningsmuligheter når de besøker større bedrifter med underleverandører. Ombudene sier selv at noen reiser mer på større arbeidsplasser enn andre.

Arbeidsområder

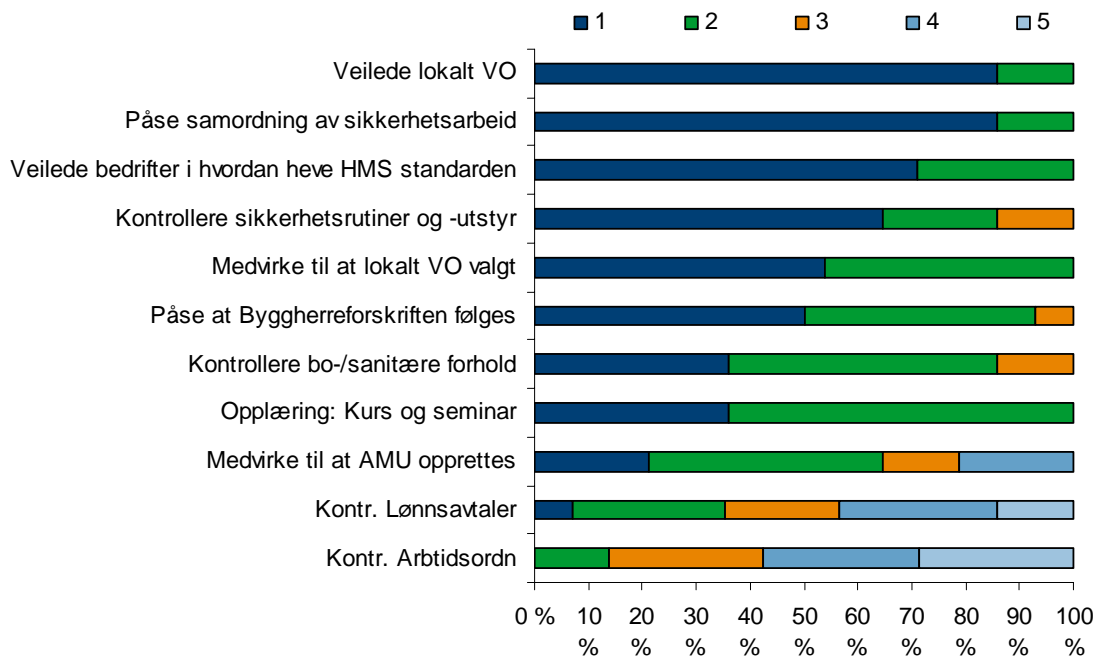
I intervjuene ba vi de regionale verneombudene fortelle om hva arbeidsoppgavene som regionalt verneombud består i. Et typisk svar var:

Når jeg kommer på en ny plass orienterer jeg først om hva som er jobben min. Tar en vernerunde, ser om det er ting å bemerke. Orienterer om hva som bør være HMS på en byggeplass, sjekker at de har stillaser og verneutstyr. Dersom det er ting å anmerke, tar jeg bilder av det. Skriver en rapport som bedriften får kopi av. Jeg påpeker feil og mangler, de vet at muligheten for at jeg kommer tilbake og sjekker er der. Hvis jeg

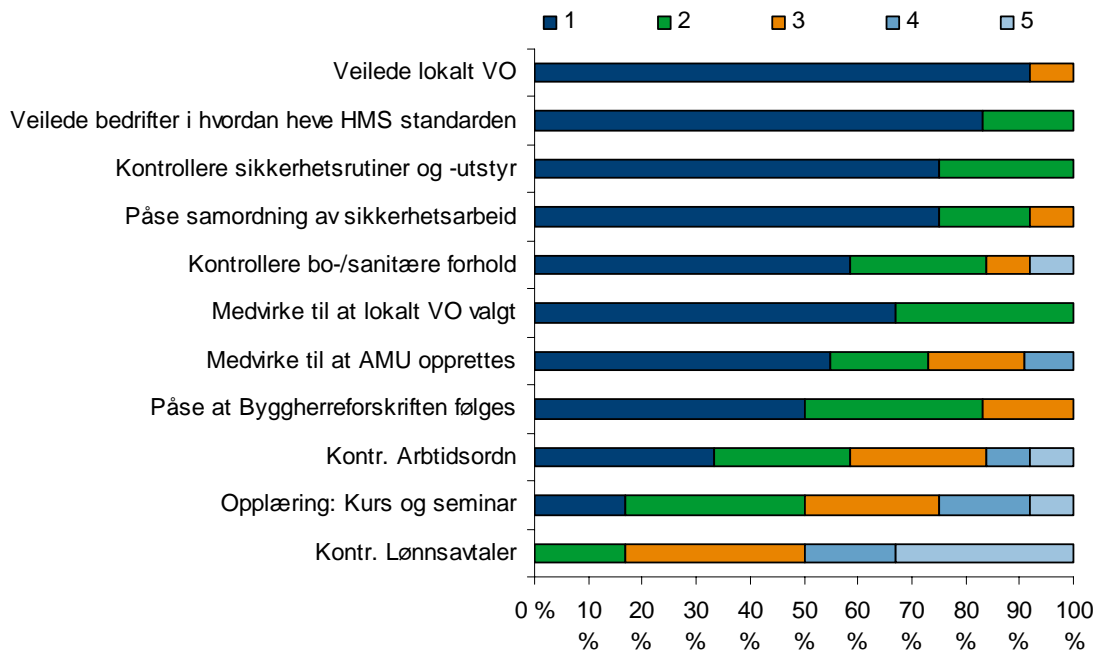
kommer tilbake og ser at det ikke er gjort noe, melder jeg etter hvert fra til Arbeids-tilsynet. Det er litt vanskeligere i forhold til enkeltmannsbedrifter fordi de ikke blir prioritert av tilsynet. Målet mitt er at det alltid skal se bedre ut når du drar enn når du kommer.

For å få et mest mulig konkret inntrykk av hva de regionale verneombudene har fokus på, ba vi dem i spørreundersøkelsen rangere hvor viktig de mener enkelte arbeidsområder er. De fikk oppgitt ulike arbeidsområder, og på en skala fra 1 (veldig viktig) til 5 (ikke viktig) skulle de vurdere hvor viktig det enkelte arbeidsområde er. Resultatene er vist i Figur 4.5 og Figur 4.6.

Figur 4.5 Hva anser du som de viktigste ansvarsområdene til et regionalt verneombud? Byggebransjen. 1= Veldig viktig og 5= Ikke viktig



Figur 4.6 Hva anser du som de viktigste ansvarsområdene til et regionalt verneombud? Anleggsbransjen. 1= Veldig viktig og 5= Ikke viktig



Både i bygge- og anleggsbransjen er det å veilede lokalt verneombud, veilede bedrifter i å heve HMS-standarder, kontroll av sikkerhetsrutiner og utstyr, påse samordning av sikkerhetsarbeid og medvirke til at lokalt verneombud blir valgt, de arbeidsoppgavene flest anser som viktigst. Langt flere regionale verneombud i byggebransjen enn i anleggsbransjen oppgir opplæring i form av kurs og seminarer som viktig. Kontroll av bo- og sanitære forhold anses som litt viktigere av ombudene i anlegg enn i bygg. Kontroll av arbeidstidsordninger og lønnsavtaler anses som de minst viktige arbeidsoppgavene.

Vi ba også de regionale verneombudene om å redegjøre for hvilke oppgaver de bruker mest tid på. De fikk oppgitt 10 arbeidsoppgaver som utføres av ombudene og ble bedt om å rangere arbeidsoppgavene etter hvor mye tid de brukte på hver av dem, hvor 1 er den arbeidsoppgaven de bruker mest tid på, 2 nest mest tid osv. Det er stort sett sammenfall mellom de ansvarsområdene de regionale verneombudene anser som de viktigste og de oppgaver de bruker mest tid på.

- I byggebransjen oppgir de fleste regionale verneombudene at de bruker mest tid på veiledning på arbeidsplassen i HMS og på å kontrollere sikkerhetsrutiner og utstyr. De fleste regionale verneombudene oppgir også veiledning av lokalt verneombud som en av de tre oppgavene de bruker mest tid på. Kontroll av lønns- og arbeidsavtaler og opplæring i form av kurs og seminarvirksomhet er det de fleste bruker minst tid på.
- I anleggsbransjen bruker de fleste regionale verneombudene også mest tid på å kontrollere sikkerhetsrutiner og utstyr, samt veilede i HMS, initiere arbeidsplassenes eget vernearbeid og veilede lokale verneombud. Blant ombudene i anleggsbransjen bruker de fleste minst tid på opplæring i form av kurs og seminar, kontroll av lønns- og arbeidsavtaler.

Mer om hvilket fokus de regionale verneombudene har

Vårt inntrykk fra intervjuene og kommentarene i spørreundersøkelsen er at de regionale verneombudene har stort fokus på sikkerhet og vernearbeid. De uttrykker ønske om å bidra til å heve HMS-standarden og dermed bidra til å skape varige og trygge arbeidsplasser ved at alle virksomheter har nødvendig utstyr og systemer, samt opptrer med anstendighet overfor sine arbeidstakere. Vi opplevde at de regionale verneombudene har et stort engasjement for den jobben de gjør. Et av ombudene sa det slik:

Jeg ønsker å sørge for at ingen føler frykt for egen helse og sikkerhet på jobb, og bidra til at alle farlige arbeidsoperasjoner blir sikret i forkant av jobbstart.

Resultatene fra spørreundersøkelsen tyder på at å kontrollere sikkerhetsrutiner og utstyr, gi veiledning til arbeidsgivere og lokale verneombud, å påse samordning av sikkerhetsarbeid og å medvirke til at lokalt verneombud blir valgt anses som svært viktige oppgaver for å oppnå tryggere arbeidsplasser.

Veiledning og dialog

De regionale verneombudene har både en rolle som veileder, kontrollør, varsler og sanksjonsutøver. Ombudene har en etterspurt kunnskap og mange opplever at både arbeidsgivere og arbeidstakere tar kontakt med dem også utenom arbeidstid for å rådføre seg. Vårt inntrykk er at mange legger stor vekt på rollen som veileder og ser det som viktig å oppnå en god dialog og å motivere. Følgende utsagn illustrerer dette:

Ved alle byggeplassbesøk er det viktig å opptre korrekt og vise at jeg er den besøkende. Min jobb er å være deres verneombud og den jobben jeg gjør er for at de på byggeplassen skal få en bedre og sikrere hverdag. Det er viktig å ha dialog og være høflig – og ikke virke belærende.

Jeg har svært lang erfaring som bygningsarbeider og tillitsvalgt, noe som gjør at jeg vet hvordan jeg skal oppføre meg, når jeg kommer på en byggeplass. Jeg kommuniserer lett med både arbeidstakere og ledere.

Uansett hvor lite HMS arbeid som er gjort ved en byggeplass, fokuserer jeg alltid på det positive. Dette ser jeg er viktig, hvis jeg treffer bedriften 1/2 år senere har det i 99 prosent av tilfellene vært en positiv utvikling. De "skryter" ofte av det de har gjort siden jeg så dem sist.

Det er lettere å få folk til å forstå hvis det kan relateres til noe nært. Jeg kan for eksempel forklare en småbarnsfar at hvis noe skjer (med ham) så får nok ikke kona så mye på forsikringen hvis han ikke er tilstrekkelig sikret.

Initiere vernetjeneste

I intervjuene spurte vi også om hva de regionale verneombudene gjør for å initiere vernearbeid i bedriftene. Svaret var at de informerte om forpliktelsene til å ha verneombud. Erfaringen var at i de større bedriftene er det ofte verneombud, og dersom de ikke har, velger de fleste ett. Svært mange av virksomhetene med under ti ansatte har ikke verneombud. I forhold til disse bedriftene forklarer ombudene gevinsten ved å ha verneombud og hvilke forpliktelser som gjelder dersom de ikke har. Erfaringen er at mange velger verneombud også i relativt små bedrifter, men i bedrifter med to, tre ansatte gjøres dette sjeldnere.

Oppfølging av byggherreforskriften

I intervjuene med arbeidsgiversiden erfarte vi at enkelte var kritisk til at de regionale verneombudene brød seg med virksomhetenes oppfølging av byggherreforskriften. Vi ser av spørreundersøkelsen at dette anses som en relativt viktig del av oppgavene, og i intervjuene spurte vi også om hva de gjør i forhold til denne forskriften. Et svar var at de påser at byggherren har laget HMS plan for arbeidsplassen, og spør hvorfor, hvis den ikke er slått opp. De fleste vi snakket med mente at dette var en opplagt del av de regionale verneombudenes arbeidsoppgaver, enkelte mente at det er situasjonsavhengig om oppfølgingen av denne forskriften er innenfor ombudenes arbeidsområde og at å følge opp denne først og fremst er Arbeidstilsynets oppgave.

Arbeidstid og lønn

Vi oppfatter det slik at forhold knyttet til organisering av arbeidstid og lønn er i grenseland for hva som oppfattes å være de regionale verneombudenes arbeidsfelt. De vi snakket med viser til at bestemmelser om arbeidskontrakter og arbeidstid er hjemlet i arbeidsmiljøloven og dermed innenfor deres arbeidsområde, loven stiller også krav til betaling for overtid, mens lønn forøvrig ikke er en del av de regionale verneombudenes arbeidsfelt. En sa det slik: *Vårt arbeidsområde er helse, miljø og sikkerhet. Det kan være et dilemma om vi skal blande oss opp i dette med arbeidstid, det kan være relevant når folk har altfor lang arbeidstid. Men i utgangspunktet har ikke vi noe med kontrakter, tid og lønn osv å gjøre.* Andre ser arbeidstider som svært viktig å ha fokus på fordi de mener lange økter er en alvorlig sikkerhetsrisiko.

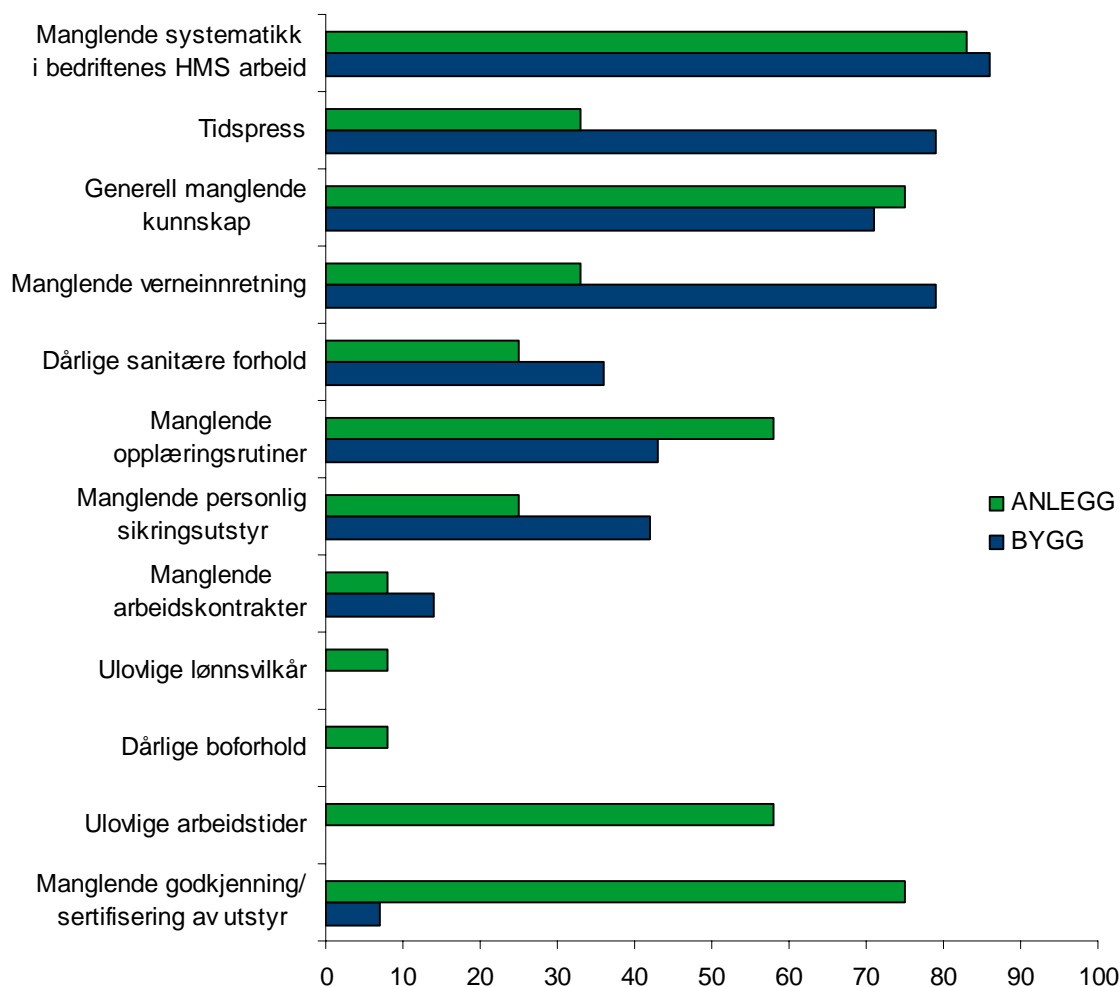
Enkelte av de vi snakket med var opptatt av å rapportere eksempler på flat lønn, det vil si manglende betaling for overtid. Noen sier at dersom det er mye annet som ikke er som det skal, sjekker de også noen ganger timelistene for å se etter hvor mye de jobber og om de har arbeidskontrakter: *dersom jeg ser at de jobber mye, hender det jeg sier fra om at de har krav om overtid etter loven.* En av de vi snakket med sa han spurte om å få se arbeidskontrakter og lønns slipper, selv om han mener de egentlig ikke har rett til dette: *Jeg spør om det selv om vi ikke har hjemmel fordi noen, særlig utlendinger har lønnsavtaler som er fullstendig urimelige – de har for eksempel store trekk til bolig osv.*

4.1.3 Hvilke utfordringer møter de?

I spørreundersøkelsen stilte vi et åpent spørsmål om hva de regionale verneombudene anså som den største utfordringen i arbeidet sitt. Gjennomgående anses det som en utfordring å få bedriftene til å bedre HMS-standarden, få systematikk i HMS-arbeidet, og å få bedriftene til å skjønne betydningen av dette. Utfordringer knyttet til å veilede og motivere beskrives også. Noen nevner at det er en utfordring å skape varige holdningsendringer.

Vi ba også ombudene rangere hva de anså som de fem viktigste arbeidsmiljøproblemene i bygg- og anleggsbransjen. Undersøkelsen viser en klar sammenheng mellom hva de anser er de viktigste arbeidsområdene og hva de ser som de største arbeidsmiljøutfordringene. Resultatene er vist i Figur 4.7.

Figur 4.7 Hva er de fem viktigste arbeidsmiljøproblemene i bransjen?



Vi ser at det er en viss forskjell mellom regionale verneombud i bygg og anlegg på hva som anses som de største arbeidsmiljøutfordringene. I begge bransjer anses manglende systematikk i HMS-arbeid og manglende kunnskap om HMS som store utfordringer. Blant ombudene i bygg vurderes også tidspress og manglende verneinnretninger som viktige utfordringer, mens ombudene i anleggsbransjen anser manglende godkjenning og sertifisering av utstyr, samt manglende opplæringsrutiner blant de viktigste arbeidsmiljøutfordringene. Disse forskjellene er sannsynligvis til dels bransjerelaterte, for eksempel er det naturlig at manglende sertifiseringer anses som en større utfordring i anlegg enn i bygg.

I anleggsbransjen anses også ulovlige arbeidstider som et viktig arbeidsmiljøproblem og enkelte har nevnt ulovlige lønnsvilkår og dårlige boforhold. Ingen av de regionale verneombudene i bygg nevner dette som de viktigste problemene. Disse variasjonene mellom bygg og anlegg kan skyldes at bransjene er forskjellige, eller de kan skyldes ulikt fokus blant ombudene. Gjennom intervjuene fikk vi inntrykk av at ombudene i anlegg hadde et større fokus på arbeidstid.

Utfordringer som følge av økt arbeidsinnvandring

I flere av intervjuene ble arbeidsmiljøutfordringer som følge av økt arbeidsinnvandring et viktig tema. Vi stilte et åpent spørsmål i spørreundersøkelsen om på hvilken måte økt arbeidsinnvandring fra Øst-Europa har påvirket de regionale verneombudenes arbeid.

Svarene viser at det særlig er de regionale verneombudene innenfor byggebransjen som har erfaringer med økt arbeidsinnvandring. Mange forteller at besøk på disse arbeidsplassene er mer tidkrevende, og de har erfart at det er større utfordringer på mange fronter, følgende utsagn er typiske:

Alt fra bruk av verneutstyr personlig til kollektive tiltak er ikke på stell. Det er mer kompliserte byggeplasser hvor vi må påpeke alt fra personlig verneutstyr til boforhold.

Holdninger til sikkerhet er et helt annet. Manglende rapportering av arbeidsskader.

Mange useriøse aktører som utnytter "våre nye landsmenn" doble arbeidsavtaler, underbetaling og innkvartering som er skammelig.

Mange svarer at de bruker mer tid på den enkelte arbeidsplass, språket er en barriere og de bruker mye tid på kommunikasjon og informasjon. Det er laget brosjyrer på ulike språk om hvordan arbeidsforholdene i Norge skal være som de leverer ut. De bruker også ofte mer tid på etterarbeid fordi de i en del tilfeller må ta initiativ overfor politi, skattemyndigheter og Arbeidstilsyn.

Flere har opplevd å få trusler når de har besøkt arbeidsplasser som er drevet av utenlandske virksomheter:

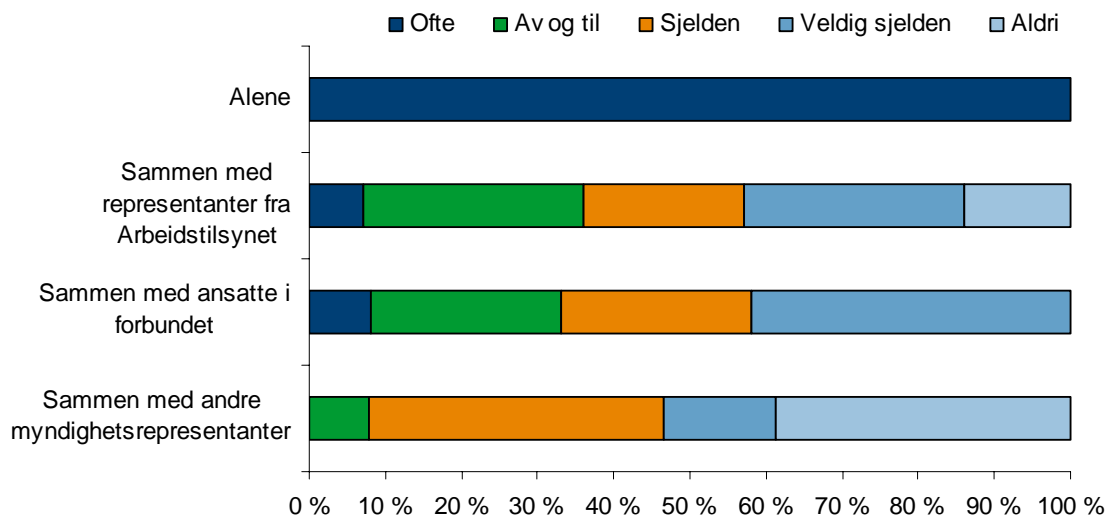
Det er en del trusler som forekommer der det er utenlandsk virksomhet, også enkelte blant de norske. Har begynt å tenke mer på det med egen sikkerhet nå. Ligger en del organisert kriminalitet bak. Noen ganger er det mafia og store svarte biler. Vår sikkerhet og trygghet påvirkes i stor grad.

I enkelte distrikter besøker ikke regionale verneombud arbeidsplasser som er drevet av utenlandske virksomheter alene, det er en konsekvens av flere trusselsituasjoner. De bruker også leiebil i stedet for egen bil på enkelte slike besøk for å unngå å bli identifisert.

4.1.4 Hvem besøker de arbeidsplassene sammen med

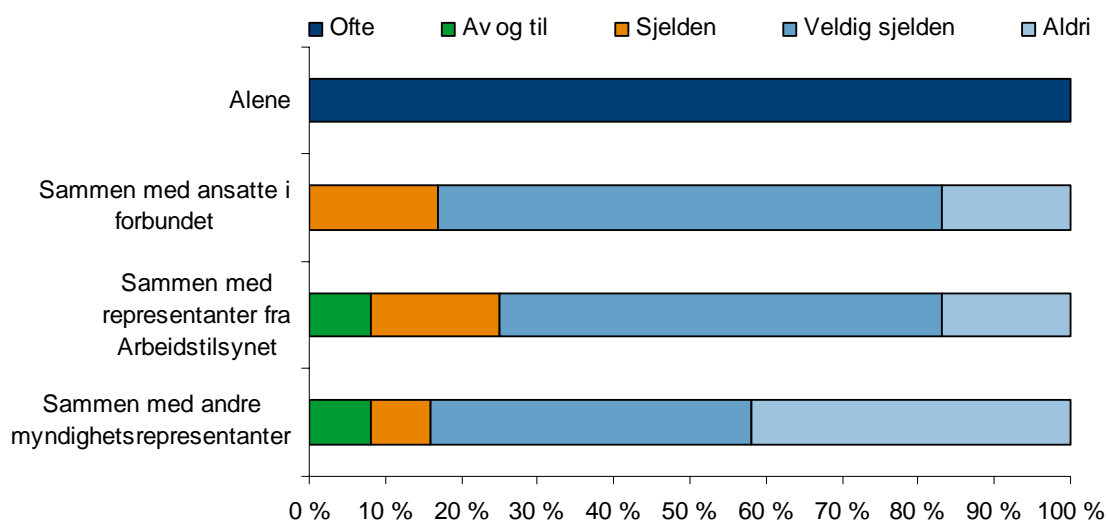
Hovedsaklig besøker de regionale verneombudene arbeidsplassene alene. Vi spurte ombudene hvor ofte de besøkte arbeidsplasser sammen med andre, det være seg Arbeidstilsyn, andre offentlige myndigheter eller fagforbundet. Figur 4.8 og Figur 4.9 viser svarene.

Figur 4.8 Hvem besøker du arbeidsplassene sammen med? Byggebransjen



Blant ombudene i bygg sier alle at de ofte besøker arbeidsplassene alene. En liten andel besøker arbeidsplassen ofte sammen med Arbeidstilsyn eller forbund, en litt større andel gjør dette av og til. De fleste sier at de sjelden eller aldri besøker arbeidsplasser sammen med andre.

Figur 4.9 Hvem besøker du arbeidsplassene sammen med? Anleggsbransjen



Også ombudene i anleggsbransjen besøker ofte arbeidsplassene alene, det er ingen som svarer at de ofte besøker arbeidsplasser sammen med andre. En liten andel (10 prosent) besøker arbeidsplasser sammen med Arbeidstilsynet av og til. En stor andel (90 prosent) besøker sjelden eller aldri arbeidsplasser sammen med andre.

Hvor ofte de regionale verneombudene besøker virksomheter sammen med Arbeidstilsynet er svært varierende. Enkelte steder er det vanlig at de drar sammen når de besøker arbeidsplasser med utenlandske virksomheter. Noen steder er ombudene også med på felles aksjoner sammen med flere forvaltningsmyndigheter. Vi kommer nærmere inn på dette i avsnitt 4.1.7 der samarbeid beskrives.

De regionale verneombudene i anlegg svarer at de sjelden eller aldri besøker arbeidsplasser sammen med noen fra forbundet. Blant ombudene i bygg er det en liten andel som svarer at de gjør dette ofte og noen svarer av og til. I intervjuene gikk det fram at når de regionale verneombudene besøkte arbeidsplasser sammen med forbundsrepresentanter var dette først og fremst dersom arbeidstakere på en arbeidsplass hadde hatt spørsmål som var relatert til fagforeningsarbeid. Men noen ganger kunne det også være av sosiale grunner.

Vernerunder

Vi spurte også de regionale verneombudene om hvem de gikk vernerunden sammen med. Blant ombudene i bygg er det nesten 80 prosent som sier de ofte går samme med ansvarlig bas/arbeidsanlegg, i anlegg er det 55 prosent som gjør dette ofte. Over halvparten sier at de ofte eller av og til går vernerunden alene. Relativt mange sier at de ofte går en vernerunde sammen med lokale verneombud der dette finnes, om lag 80 prosent i bygg og 40 prosent i anlegg.

Undersøkelsen viser altså at blant de regionale verneombudene er det altså ganske vanlig å gå en vernerunde sammen med det lokale verneombudet der de har dette, selv om det regionale verneombudet ikke har et ansvar for den virksomheten. En vanlig erfaring er at det lokale verneombudet ønsker dette, de har spørsmål og vil gjerne ha noen tips. Et av ombudene uttrykker det slik:

Vår jobb er å rettlede og forebygge. Styrke hans (verneombudets) rolle på byggeplassen. Dette tror jeg blir sett som positivt av både arbeidsgiver og arbeidstaker.

De regionale verneombudene forteller også at på de bedriftene som har egne lokale verneombud, ber disse i blant om hjelp, det er ikke alltid så lett å si fra og det regionale verneombudet kan brukes som "alibi". Det er mye lettere å bringe saken inn for Arbeidstilsynet for et regionalt verneombud enn for det lokale verneombudet. Det lokale verneombudet kan være engsteligere for jobben sin.

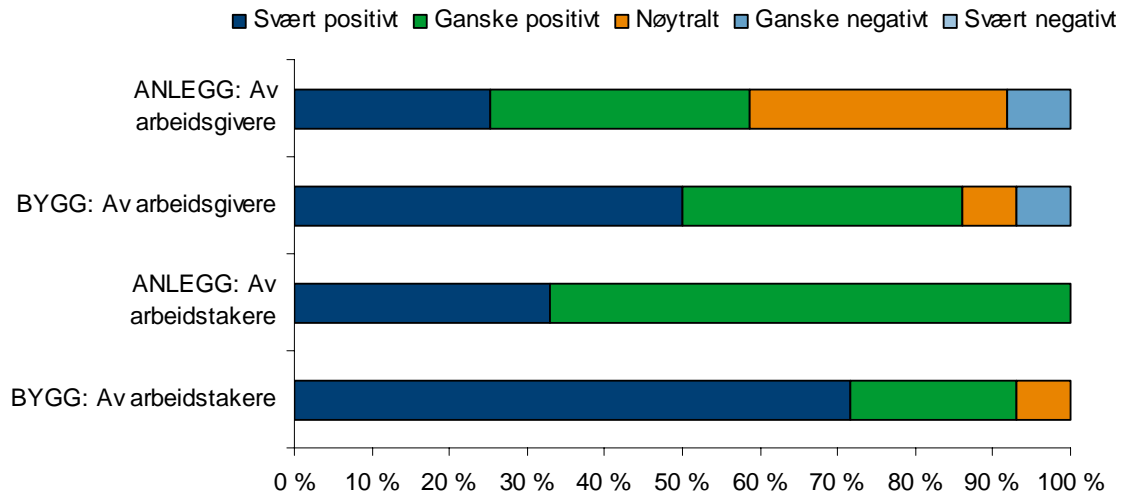
Når de regionale verneombudene er på en arbeidsplass med eget verneombud er det ganske vanlig at de skriver en besøksrapport som det lokale verneombudet får og som det er vedkommendes ansvar å følge opp, men som ikke rapporteres til forbundet.

4.1.5 Hvordan opplever de regionale verneombudene å bli møtt på arbeidsplassen?

Det varierer hvordan de regionale verneombudene opplever arbeidsplassene og hvordan synspunktene deres blir møtt, men de fleste ombudene opplever stort sett at møte med arbeidsplassene er positivt.

Vi spurte om hvordan de stort sett opplevde møte med arbeidstakere og arbeidsgivere på en skala fra svært positivt til svært negativt. Svarene er vist i figuren nedenfor.

Figur 4.10 Når du besøker en arbeidsplass første gang, hvordan blir du stort sett mottatt av arbeidsgivere og arbeidstakere?



Vi ser at de fleste opplever at de stort sett blir møtt positivt eller ganske positivt av arbeidstakerne. I byggebransjen opplever over 70 prosent at de stort sett blir møtt svært positivt.

Både i bygg og i anleggsbransjen opplever de fleste ombudene også at majoriteten av arbeidsgivere møter dem positivt. Rundt 60 prosent i anlegg og over 80 prosent i bygg mener arbeidsgivere stort sett er svært eller ganske positive. Blant ombudene i anlegg er det en større andel som opplever møte med arbeidsgivere som nøytralt. En liten andel (ca 10 prosent) i både bygg og anlegg opplever møte med arbeidsgivere som stort sett ganske negativt.

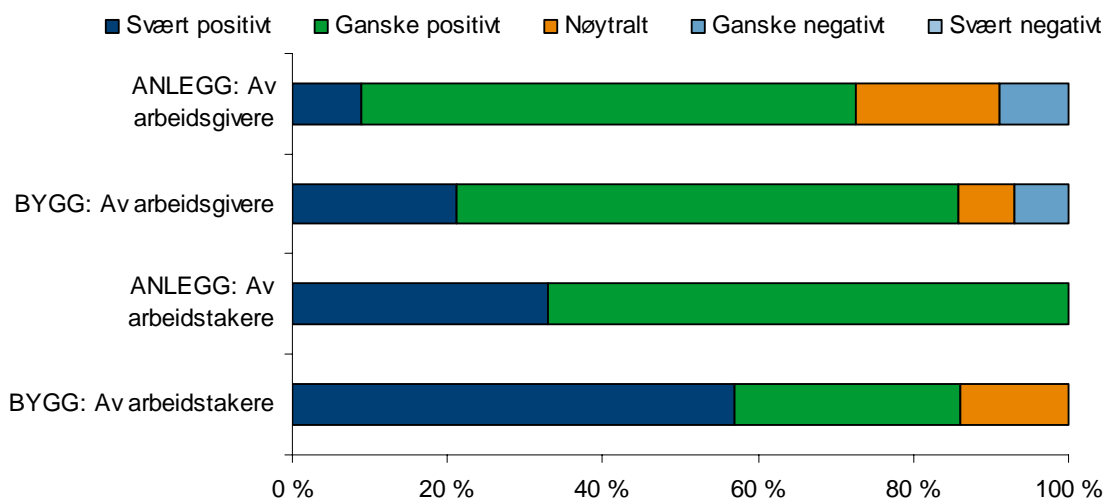
I undersøkelsen ba vi også de regionale verneombudene om å kommentere nærmere hvordan de blir møtt. En kommentar var at: *Det er meget forskjellig. Ofte avhenger det av arbeidsgivers holdninger. Flere la vekt på at mange var glade for at de kommer, som for eksempel: Jeg mener at folk ofte er takknemlig for at vi kommer, de vet at hvis vi ikke hadde kommet kunne det skjedd en ulykke. Mange har angst fordi firmaet ikke har sikring. Flere fortalte at mange gjerne ville ha råd, og en sa: Stort sett positivt møte, mange vil ha tips, og jeg får flere henvendelser om HMS fra arbeidsgivere enn fra arbeidstakere.*

En sa følgende om sine erfaringer med arbeidsplasser:

Veldig godt. Skikkelig bra. Føler ikke jeg blir møtt på en dårlig måte, jeg er en god aktør sammen med dem. Tror mange opplever det som greit å få en oppstramming. Prøver å hjelpe der jeg kan hjelpe, sender mail om ulike ting. Jeg er en aktør som smører for å få ting til å gli.

Vi spurte også hvordan de opplevde at synspunktene deres stort sett ble mottatt av henholdsvis arbeidstakere og arbeidsgivere.

Figur 4.10 Hvordan opplever du at dine synspunkter stort sett blir mottatt av arbeidsgivere og arbeidstakere?



Figuren viser at majoriteten opplever at synspunktene stort sett blir møtt positivt av arbeidsgiverne. I byggebransjen opplever over 80 prosent dette, mens andelen er litt lavere i anlegg med 70 prosent. Blant ombudene i bygg er det også en andel på 10 prosent som opplever at synspunktene stort sett blir møtt veldig varierende. De regionale verneombudene erfarer at mange arbeidsgivere og også arbeidstakere vet at sikkerheten er viktig, men at de ikke har rutiner på det, og at tidspress fører til at virksomhetene går på akkord med sikkerheten. Mange er glade for å bli gjort oppmerksomme på hva de bør gjøre. Et av ombudene fortalte:

Det er ofte slik at når jeg stanser arbeid i henhold til arbeidsmiljøloven får jeg høre ”vi er helt enig i det, vi har snakket om det, slik kan vi ikke holde på”. De synes det er greit at noen tar beslutningen for dem. De veit at det de holder på med er sjansespill med liv og helse. Men å stoppe arbeidet kan bli ubehagelig....

En annen forteller om følgende situasjon:

Fredag kl 14.30 - betongbiler skal støpe, sikkerheten mangler og jeg stopper det. Det er langt for å hente sikringsutstyr. Jeg er verneombudet deres, om jeg hadde sett på uten å gjøre noe, hva slags verneombud ville jeg vært? Faller du, er du skadet for livet. Det koster penger for dem når arbeidet blir stanset, men som jeg sier til dem, jeg planlegger ikke arbeidet i deres virksomhet. De må selv planlegge slik at de ikke skal få stans. Blir de tatt med buksene nede, må de ta konsekvensene av det. Trekker meg ikke ut, vi har gjensidig respekt. Tror de i ettertid setter pris på at du gjør det.

4.1.6 Rollen som regionalt verneombud

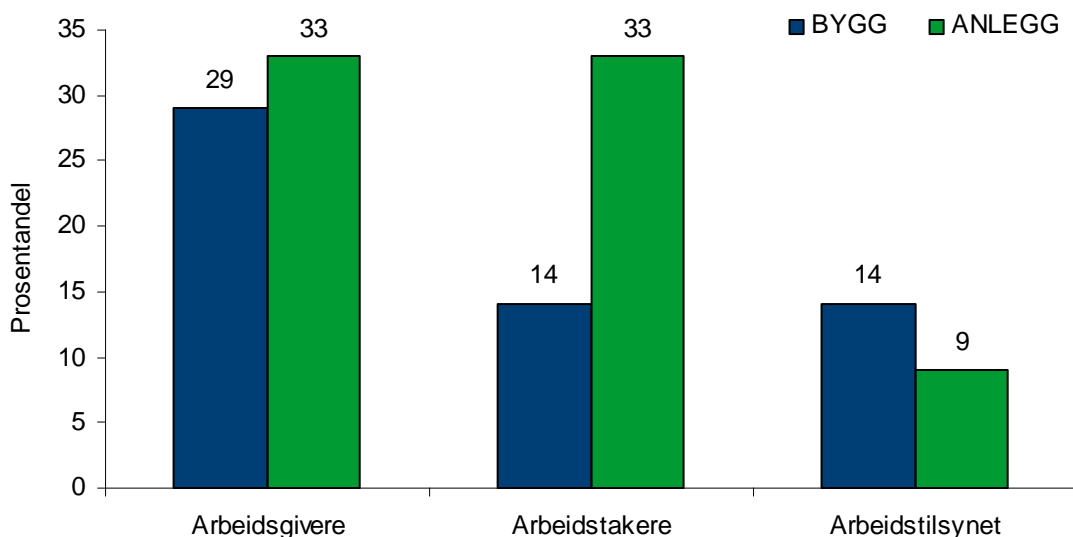
Ødegård m fl (2007) beskriver rollen til de regionale verneombudene som en hybrid mellom offentlig tilsynsinspektør og fagforeningsansatt. Det er en balansegang å både være arbeidstakernes representant, ha tilsynsoppgaver, ikke bli oppfattet som partisk og ikke som representant for fagbevegelsen. Fagforbundene legger vekt på at rollen som regionale verneombud er en annen enn rollen som tillitsmann. De skal ikke drive tillitsmannsarbeid, og de skal ”surve” alle like godt uavhengig av om de er organisert eller ikke.

Mange har erfart at noen arbeidsgivere oppfatter dem som representanter for Arbeidstilsynet. For å unngå dette står det RVO på hjelm og jakke, og de tror at RVO-ordningen er blitt mer kjent i bedriftene.

I intervjuene med de regionale verneombudene defineres rollen på følgende måte: *Vår rolle er å være verneombud. Vi er guttas menn, tilsynet sørger for forvaltning av lov, vi er talsmann for de ansatte - Vi er ikke tillitsmenn for forbundet – arbeidsområdet er helse, miljø og sikkerhet – for tillitsvalgte er arbeidsområde lønn og arbeidsvilkår.*

Arbeidsgiversiden er kritisk til at ombudene selv blander rollen som regionalt verneombud med rollen som tillitsvalgt for et fagforbund. I undersøkelsen spurte vi om hvor ofte ombudene har erfart at arbeidsgivere, arbeidstakere og Arbeidstilsynet opplever skillet mellom dem som regionalt verneombud og fagforbundets representanter som uklart. Svarene er vist i figuren nedenfor.

Figur 4.11 Hvilken erfaring har du med at følgende aktører opplever skillet mellom deg som RVO og fagforbundets representant som uklart?. Prosent som svarte "av og til"



Blant ombudene i anleggsbransjen oppgir 33 prosent at både arbeidsgivere og arbeidstakere av og til opplever dette skillet som uklart. Blant ombudene i byggebransjen oppgir 29 prosent at arbeidsgivere av og til opplever skillet som uklart, mens 14 prosent oppgir at arbeidstakere og Arbeidstilsynet opplever skillet som uklart av og til. 9 prosent av ombudene i anleggsbransjen opplever at Arbeidstilsynet av og til opplever skillet som uklart.

Vi spurte også de regionale verneombudene om de selv opplevde at dette skillet var uklart. 93 prosent av ombudene i byggebransjen opplever at skillet mellom rollen som regionalt verneombud og rollen som fagforeningsrepresentant er svært klart, tilsvarende andel i anleggsbransjen er 75 prosent. De resterende opplever skillet som ganske klart.

4.1.7 Samarbeid med andre

Samarbeid med Arbeidstilsynet

De regionale verneombudene er avhengig av samarbeid med Arbeidstilsynet. Dersom de oppdager brudd på helse-, miljø og sikkerhetsreglene og virksomhetene ikke utbedrer dette, er neste skritt å informere Arbeidstilsynet om de kritikkverdige forholdene. Det er også nyttig for de regionale verneombudene å få informasjon om satsingsområder i Arbeidstilsynet. Gjennom intervjuene var vi kjent med at det varierer mye både hvor omfattende samarbeidet er, og hvordan samarbeidet fungerer i de ulike regionene.

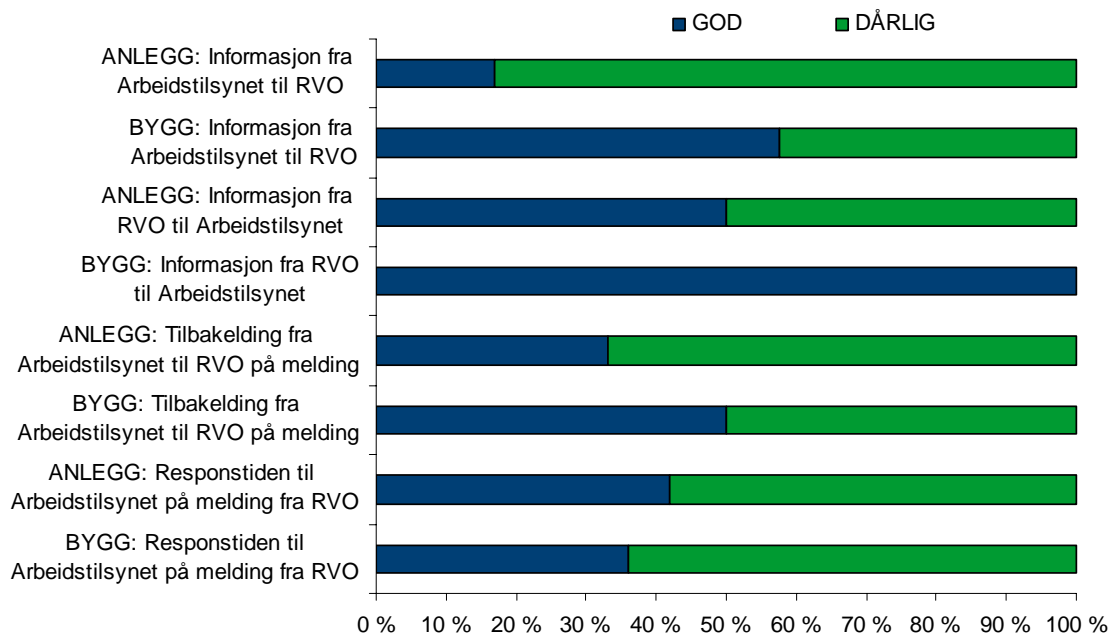
Det er i liten grad utarbeidet felles retningslinjer for hvordan samarbeidet skal foregå. Det meste av samarbeidet som foregår er av uformell karakter og ofte basert på at kjemien mellom verneombud og inspektør er god.

I noen distrikter er det vanlig å ha jevnlig kontaktmøter to til fire ganger årlig. Dette er ikke formalisert, men er blitt sånn fordi begge parter mener det er nyttig. På disse møtene gir Arbeidstilsynet informasjon om hvilke satsingsområder tilsynet har, hvor de kan se for seg samarbeid, samt hva de eventuelt kan gjøre sammen. Det er ganske vanlig at Arbeidstilsynet samarbeider med regionale verneombud i forkant av aksjoner, hvor de blir bedt om å komme med tips. Arbeidstilsynet har bl.a. hatt flere aksjonsuker knyttet til arbeidsinnvandring. I enkelte distrikter er de regionale verneombudene med på både planlegging og gjennomføring, dette kan være aksjoner der både politi og skatteetat også deltar.

Det varierer veldig fra region til region hvor mye Arbeidstilsynet trekker de regionale verneombudene med på tilsyn. Til dels kan dette ha sammenheng med ulike regionale utfordringer, i områder med store utfordringer arbeidsinnvandring i byggesektoren drar de oftere sammen. Enkelte steder er det også slik at verken Arbeidstilsyn eller regionalt verneombud drar på besøk alene til utenlandske virksomheter.

I spørreundersøkelsen ba vi de regionale verneombudene vurdere samarbeidet med Arbeidstilsynet. Figuren nedenfor viser svarene.

Figur 4.12 Hvordan vurderer du samarbeidet med Arbeidstilsynet på ulike områder?



Vi ser at de regionale verneombudene vurderer samarbeidet rundt den informasjonen som går fra ombudene til Arbeidstilsynet mer positivt enn samarbeidet rundt informasjonen fra Arbeidstilsynet til ombud.

Generelt er de regionale verneombudene i bygg noe mer positive når de vurderer samarbeidet med Arbeidstilsynet enn ombudene i anlegg. Dette kan bl.a. ha sammenheng med at et viktig satsingsområde i Arbeidstilsynet har vært arbeidsinnvandring, samt at Arbeidstilsynet har hatt ansvar for oppfølging av allmenngjøring innenfor bygg. Det er mulig at Arbeidstilsynet som følge av disse oppgavene i større grad har søkt samarbeid med de regionale verneombudene i bygg for å få informasjon. Arbeidstilsynets erfaringer med samarbeidet blir nærmere omtalt i avsnitt 4.2.1.

I spørreundersøkelsen fikk vi kommentarer som tilsier at mange er frustrerte over at det tar tid før de får tilbakemelding fra Arbeidstilsynet. Det er stor forskjell fra region til region, men enkelte opplever at de sjelden eller aldri får tilbakemelding på saker som meldes inn til Arbeidstilsynet.

Mange etterlyser mer formelt samarbeid mellom regionalt verneombud og tilsyn, for å utveksle erfaringer og strategier, og andre ønsker at det ble utarbeidet faste rutiner for tilbakemelding til Arbeidstilsynet. Et ønske om at Arbeidstilsynet hadde mer ressurser slik at apparatet fungerte bedre ved akutte hendelse er utbredt: *jeg har ganske bra samarbeid i dag, men de har for dårlig kapasitet til å reagere raskt på henvendelser.* Et annet ønske er: *at vi får rapportering om ulykker så vi kan følge opp eventuelle pålegg fra Arbeidstilsynet i etterkant.* Flere ønsker også å vite mer om aktiviteten til Arbeidstilsynet, en sier for eksempel: *hadde vært fint å få opplysninger om tilsynets inspeksjoner slik at ikke vi kommer dagen etter at tilsynet har vært der.*

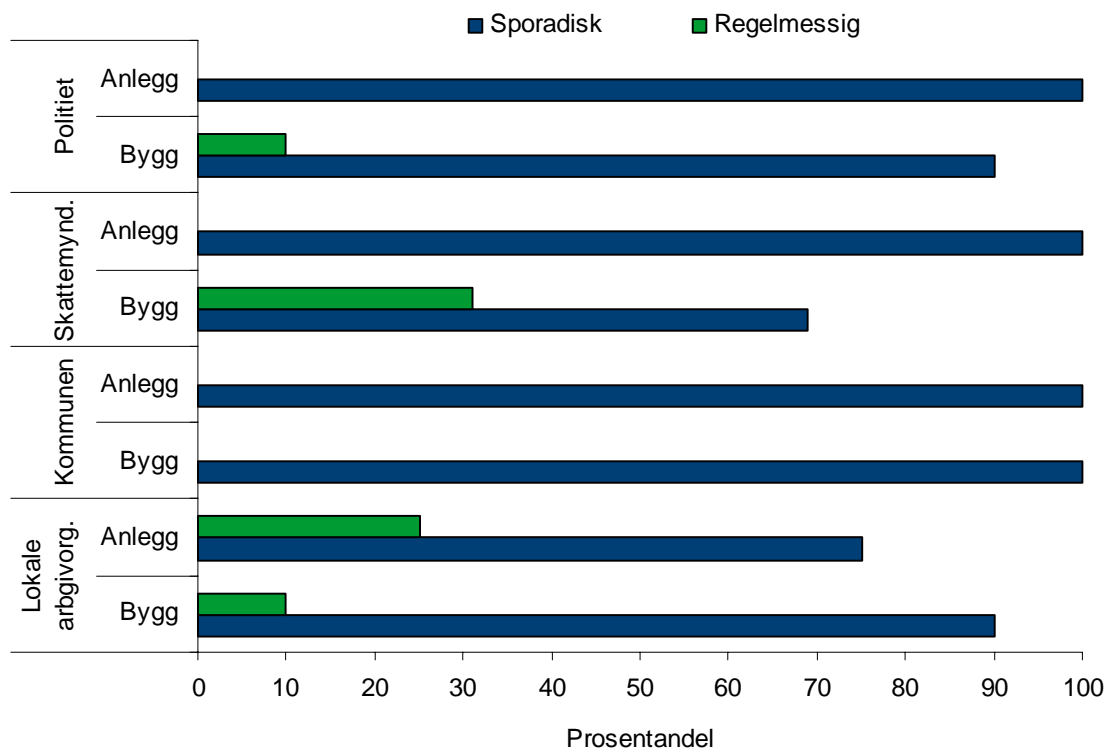
De regionale verneombudene skal fungere som verneombud der hvor verneombud ikke er valgt, og i henhold til forskriften kan verneombud være med når Arbeidstilsynet har tilsyn. Det er ikke vanlig praksis, og det er heller ikke et ønske fra ombudene at det skal

være alminnelig praksis, men det påpekes at å være med på tilsyn i blant er god lærdom for begge parter.

Samarbeid med andre aktører

Vi spurte også de regionale verneombudene hvor ofte de samarbeidet med andre aktører, som politiet, skattmyndigheter, kommune og lokale arbeidsgiverorganisasjoner. Svarene er vist i figuren nedenfor.

Figur 4.13 Hvor ofte samarbeider du med følgende instanser? Prosent



Vi ser at blant ombudene i anlegg er det ingen som har et regelmessig samarbeid med de offentlige aktørene. I bygg har også majoriteten et sporadisk samarbeid, mens 30 prosent sier de har et regelmessig samarbeid med skattemyndighetene og i overkant av 10 prosent har et regelmessig samarbeid med politiet. Nærmere 30 prosent i anlegg har et regelmessig samarbeid med lokale arbeidsgiverorganisasjonene, mens andelen i bygg er 10 prosent. Når det er flere i bygg enn i anlegg som rapporterer et regelmessig samarbeid med politi og skattemyndigheter har det sannsynligvis sammenheng med at det er flere utenlandske aktører der. Kommentarene viser at samarbeidet varierer:

Jeg har bra dialog med politiet, men er ikke ute på arbeidsplassbesøk med dem. Har jevnlig kontakt med skattemyndighetene vedrørende tips om mistenkelige virksomheter. Har uttrykt ønske om å presentere meg i laug, men ikke fått noen tilbakemelding unntatt et sted.

Det er ikke behov for å samarbeide med politi og skattemyndigheter, det er lite utenlandsk arbeidskraft i regionen.

Kommunen har et ansvar for HMS i plan/bygningsloven § 98 og 100 som de ikke følger opp. Jeg har vist dem bilder fra fukt/sopp/råte og informert om fremtidig mulige yrkes-skader. De bryr seg ikke.

Det er særlig skattemyndighetene som i tillegg til politiet anses som relevant å samarbeide med. Enkelte har også samarbeidet med Mattilsyn og brannvesen. Ut fra tilbakemeldingene ser et ut som mange av ombudene opplever at de har kunnskap som ville være nyttig for flere offentlige etater, men det varierer hvor mye samarbeid det faktisk er.

4.1.8 Rammer for arbeidet som regionalt verneombud

For å få et inntrykk av hvordan ordningen fungerer og hva som eventuelt kan bli bedre spurte vi om hvordan de regionale verneombudene vurderte elementer som behov for virkemidler, opplæring og retningslinjer.

Virkemidler

De regionale verneombudene kan stanse arbeidet dersom de mener det er umiddelbare fare for liv eller helse. Utover dette har de ingen andre sanksjonsmidler enn å informere Arbeidstilsynet om ulovlige forhold. Fra forbundenes side presiseres det at rollen som verneombud tilsier at de ikke skal ha andre virkemidler, de er ikke myndighetsrepresentanter og skal ikke ha en slik rolle.

I spørreundersøkelsen spurte vi om de regionale verneombudene synes de manglet virkemidler, og eventuelt hva de manglet. Tre av fire regionale verneombud i både bygge- og anleggsbransjen mener at de har de virkemidler/-sanksjonsmulighetene som skal til for å gjøre en god jobb. Blant dem som savnet sanksjonsmuligheter var det ikke så mye konkret som ble nevnt av virkemidler, men et generelt ønske om bedre oppfølging fra Arbeidstilsynet. Enkelte etterlyser en mulighet til å anmelde alvorlige brudd på loven og enkelte ønsket mer innsynsrett. En sa at han i enkelte tilfeller særlig med utenlandsk arbeidskraft, hadde ønsket innsynsrett i hvem de er slik at han ikke måtte kontakte politiet for få hjelp til dette. De regionale verneombudene må vite hvem som er ansvarlig for å kunne stanse arbeidet hvis det er fare for liv og helse. Vedkommende ombud stanset likevel arbeidet i slike situasjoner, men måtte da ringe Arbeidstilsynet og si at han har stanset, men at han ikke vet hvem de han har stanset er. *Hvis innsynsrett, ville papirene vært på plass. Det er kjent blant dem at dette ikke er mulig i dag fordi vi ikke har innsynsrett.*

Opplæring

Vi ba de regionale verneombudene vurdere opplæringen de får som regionalt verneombud. Vi ba dem også vurdere behovet for opplæring i forhold til oppdatering av regelverk mv.

Spørreundersøkelsen viser at de aller fleste ombudene i både bygge- og anleggsbransjen mener de får *ganske* god opplæring. 14 prosent av ombudene i byggebransjen og 8 prosent i anleggsbransjen mener opplæringen de får er *ganske dårlig*.

Et flertall av de regionale verneombudene i begge bransjer mener også at opplæringen de får i forhold til oppdatering av nye regler, forskrifter og lovverk er *ganske god*. Men det er et ikke ubetydelig mindretall som mener oppdateringen er *ganske/svært dårlig*: 33 prosent av ombudene i anleggsbransjen og 21 prosent i byggebransjen mener det.

I intervjuene og i kommentarene i spørreundersøkelsen går det fram at de regionale verneombudene opplever at det de har lært gjennom tidligere erfaring som verneombud i bransjen har vært viktig ballast, men at det tar tid å lære seg jobben og flere følte at de

ble kastet brått ute i det. De har inntrykk av at opplæringen er blitt noe bedre med årene. En sier: *den opplæringen jeg fikk for 16 år siden var svært mangelfull, men det opplæringsprogrammet som er i dag er ganske bra. Det som burde blitt bedre er opplæring i samhandling med Arbeidstilsynet når en avdekker arbeidsmiljøbrudd.*

Flere etterlyser større bruk av kollegaopplæring, der de går og to sammen. En sier for eksempel: *Det kunne nok vært bedre ved nyansettelser som RVO. Har selv mange gode kolleger som jeg ringer til. Det er mange oppgaver som må gjøres og det må prioriteres slik at du er mye ute på arbeidsplassene.*

Mange savner oppdatering i forhold til regelverksendringer: *De store regelverksendringene de siste årene skulle vi hatt mer systematisk kursing i.*

Erfaringsutveksling og faglig bistand

Hele 79 prosent av der regionale verneombudene i byggebransjen oppgir at de har behov for mer erfaringsutveksling med andre ombud enn de har i dag, tilsvarende andel i anleggsbransjen er 50 prosent.

På spørsmål om hvorfor de ønsker mer utveksling av erfaringer viser de til at det blir mye arbeid helt alene og at de gjør mange vurderinger og tar mange avgjørelser på egen hånd, samt at det stadig kommer nye forskrifter som må diskuteres. De opplever også at de stadig møter nye og uvanlige problemstillinger og at trenger å være trygge på de avgjørelsene de tar. Noen kommentarer:

Vi jobber med et stort spekter av oppgaver og er som regel helt alene- kunne være greit å diskutere med andre RVOer, og RVOene har forskjellig bakgrunn som gjør at kompetansen også er forskjellig.

Vi burde av og til kunne reise i lag i distriktene til hverandre. Både for å lære av hverandre, men også for å kunne ha større trygghet i jobben for å gjøre arbeidet som RVO best mulig.

Vi jobber for det meste alene, situasjonene og virksomheter og folkene vi møter er forskjellige, erfaringsutveksling og tilbakemelding på din måte å jobbe på er viktig og korrigerende for det videre arbeidet.

På spørsmål om hvem de regionale verneombudene henvender seg oftest til dersom de har behov for bistand i faglige spørsmål, svarer de aller fleste i begge bransjer at de oftest henvender seg til andre regionale verneombud, mens et lite mindretall (rundt 10 prosent) i begge bransjer svarer at de henvender seg til Arbeidstilsynet. Svaralternativene på dette spørsmålet var: andre ombud, forbundet sentralt eller Arbeidstilsynet. På spørsmål om hvordan de vurderer den faglige støtten de får fra nærmeste faglige leder i fagforbundene svarer de aller fleste i begge bransjer at den er ganske god. Under 10 prosent svarer at støtten er ganske dårlig.

Forskrift og behov for retningslinjer

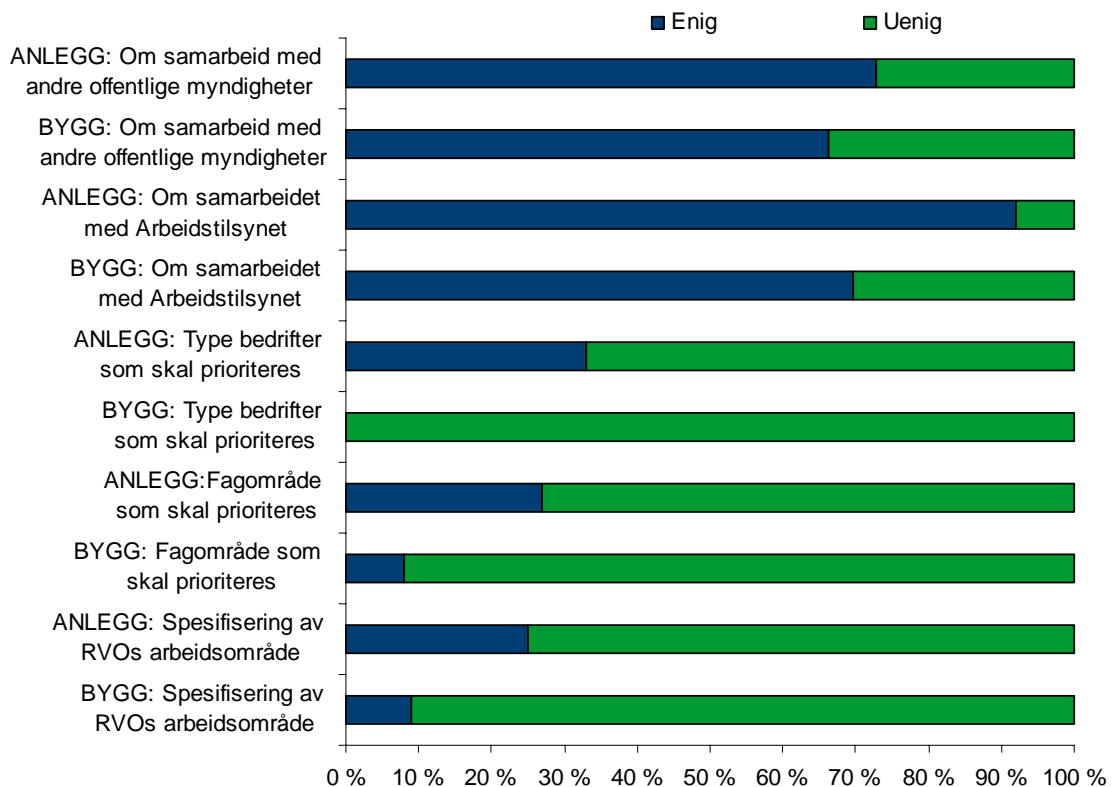
Det er forskriften som er styrende for ordningen med regionale verneombud. Utover forskriften er det i liten grad utarbeidet styringsdokumenter. Vi spurte ombudene om de synes det går klart fram av forskriften og opplæringen hva som er ansvarsområdet deres. Svaralternativene var helt klart, ganske klart, ganske uklart og helt uklart.

86 prosent av de regionale verneombudene i byggebransjen mener at det går helt klart fram av forskriften for RVO og opplæringen hva som er deres ansvarsområder, tilsvarende andel for ombudene i anleggsbransjen er noe lavere, 67 prosent. De øvrige mener dette skillet går nokså klart fram. Det betyr imidlertid at en av tre ombud i anleggsbransjen opplever at det ikke går helt klart fram av forskriften for RVO-ordningen og den opplæringen de får hva som er deres ansvarsområder.

Behov for sentrale retningslinjer

Vi ba de regionale verneombudene vurdere om de syns det var behov for mer sentralt fastsatte retningslinjer på enkelte definerte områder. Figur 4.14 viser områdene og synspunktene fra ombudene.

Figur 4.14 Er det behov for ytterligere sentrale retningslinjer på følgende områder?



På spørsmål om det er behov for flere retningslinjer er det et flertall både i bygg- og anleggsbransjen som mener det er behov for ytterligere retningslinjer for samarbeid med både Arbeidstilsynet og andre offentlige myndigheter. Innenfor bygg mener over 90 prosent at det er behov for retningslinjer for samarbeid med Arbeidstilsynet. I bygg er det ingen av ombudene som mener det er behov for nærmere retningslinjer for hvilke type bedrifter som skal prioriteres, og det er få som mener det er behov for spesifisering av arbeidsområde og hvilke fagområder som skal prioriteres. I anlegg er det rundt 30 prosent som etterlyser ytterligere sentrale retningslinjer for type bedrifter som skal prioriteres og hvilket fagområde som skal prioriteres, samt en spesifisering av arbeidsområde.

Jobben som regionalt verneombud er svært selvstendig, mange jobber i all hovedsak alene og måten de forvalter jobben sin på er svært mye opp til den enkelte. Resultatene

fra spørsmålene som dreide seg om ombudenes vurdering av rammevilkårene for ordningen tyder på at det er behov for flere arenaer for erfaringsutveksling og oppdateringer og nærmere retningslinjer på enkelte områder.

4.1.9 Oppsummering av informasjon fra intervjuer og spørreundersøkelse

- De regionale verneombudene har lang erfaring fra bygg- og anleggsbransjen. De har god kjennskap til utfordringer virksomhetene møter. Mange har lang erfaring i jobben som regionalt verneombud.
- Både i bygg- og anleggsbransjen uttrykker de regionale verneombudene at de først og fremst har fokus på sikkerhet. De er svært opptatt av å forebygge ulykker og skader. I arbeidet med å gjøre dette ser de et som særlig viktig å påse at virksomhetene følger pålagte HMS-forskrifter, og de ser det som viktig å veilede både virksomheter og lokale verneombud i HMS-arbeid.
- Det som anses som de største arbeidsmiljøutfordringene i både bygg og anlegg er manglende systematikk i bedriftenes HMS-arbeid og manglende kunnskap om HMS og tilhørende plikter. Økt arbeidsinnvandring fra Øst-Europa har ført til større utfordringer i arbeidet deres, blant annet fordi det på en del arbeidsplasser med utenlandsk arbeidskraft er mange områder som er svært kritikkverdige.
- De legger stor vekt på at de er mye ute i bedriftene. De regionale verneombudene besøker flest små bedrifter, det vil si bedrifter med mindre enn ti ansatte og enkeltmannsbedrifter. Det varierer mye hvor stor andelen større bedrifter de besøker er, det ser ut til at noen besøker en relativt stor andel større bedrifter.
- De fleste opplever stort sett at møte med arbeidsplassene er positivt og at synspunktene deres blir tatt godt i mot.
- Å være regionalt verneombud er en svært selvstendig jobb, de fleste drar oftest på arbeidsplassbesøk alene. Enkelte drar ofte sammen med Arbeidstilsynet. Mange savner bedre retningslinjer for samarbeid med Arbeidstilsynet, og en del opplever at tilsynet ikke følger opp henvendelser godt nok.
- Mange viser til at de jobber mye alene og har behov for mer erfaringsutveksling med andre regionale verneombud. Det ser også ut til at ganske mange synes det er behov for bedre oppdatering av regelverk.

4.2 Andre aktørers oppfatninger

4.2.1 Arbeidstilsynets synspunkter på ordningen med regionale verneombud

De regionale verneombudene er som beskrevet svært avhengig av samarbeid med Arbeidstilsynet. Vi spurte informantene fra Arbeidstilsynet om synspunkter på ordningen, samt erfaringer med samarbeidet.

Erfaringer med RVO-ordningen

De representantene for Arbeidstilsynet som vi var i kontakt med var i overveiende grad svært positive til ordningen med regionale verneombud. Deres inntrykk av ombudene er at de bidrar i arbeidet med å ivareta og styrke sikkerheten på arbeidsplasser i bygge- og anleggsbransjen. De regionale verneombudene er mye ute og får mye informasjon som

Arbeidstilsynet kan dra nytte av. Alle inspektørene vi snakket med fremhever denne funksjonen. Informantene påpeker at de regionale verneombudene ikke har samme krav til planlegging, registrering og rapportering som ansatte i offentlig forvaltning. Det gjør at de i større grad kan bruke tiden til å besøke bedrifter. De regionale verneombudene har et mer avgrenset arbeidsområde, de har mye bransjekunnskap og i følge våre intervjuobjekter god tilsynskompetanse. I følge intervjuobjektene bidrar høy bransjekunnskap også til at mange virksomheter har respekt for de regionale verneombudene.

Intervjuobjektene mener at ordningen bidrar til å heve HMS-standarden i bygge- og anleggsbransjen, og har en viktig preventiv funksjon i forhold til brudd på arbeidsmiljøloven. Arbeidstilsynets representanter fremhever særlig betydningen av RVO-ordningen i forhold til de utfordringene som økt arbeidsinnvandring fører med seg. Arbeidstilsynet erfarer at de nye utenlandske virksomhetene har et annet forhold til sikkerhetsproblematikk, og at svært mange som kommer ikke kjenner til det norske regelverket. Å ha vernetjeneste er ukjent for de fleste. En av inspektørene sa det slik:

Sånn som arbeidsmiljøet utvikler seg, særlig på byggesiden med mange nasjonaliteter, er det på sin plass å ha flest mulig aktører som er ute og snakker sikkerhet, det handler om et felles ansvar for å holde HMS standarden på det nivået vi er vant til i Norge

Når de regionale verneombudene fanger opp mye informasjon som Arbeidstilsynet kan bruke når de planlegger tilsyn, bidrar det til sparte ressurser for tilsynet. Arbeidstilsynet har også erfart at politi og skatteetat trekker veksler på informasjon fra regionale verneombud i forhold til for eksempel svart arbeid, de får en rolle som stifinnere som gjør at andre instanser kan "gå rett på".

Hovedinntrykket hos Arbeidstilsynets representanter er at de regionale verneombudene ikke går utover den rollen de skal ha, og at de først og fremst fokuserer på sikkerhetsforhold. Deres erfaringer var at når de regionale verneombudene var opptatt av lønn, handlet det om standard på norske arbeidsplasser og de store linjer, ikke om tariff. Noen hadde hørt rykter om regionale verneombud som har oppført seg som småkonger eller ikke skilt mellom fagforeningsvirksomhet og jobb som regionalt verneombud. Men de vi snakket med hadde lite direkte erfaringer med dette selv. Hovedinntrykket deres var at de regionale verneombudene ikke går utover den rollen de skal ha.

Forbedringsområder

På spørsmål om hvilke områder ombudene kunne forbedre seg på, presiserte intervjuobjektene fra Arbeidstilsynet betydningen av at det er viktig at de er ryddige og tydelige på hvor vide fullmakter de har, en sa: *noen tar nok rått og røte når de er ute, å gi veiledning er greitt, men for eksempel å sette frister er jo ikke deres rolle.*

Arbeidstilsynet har også erfart at enkelte arbeidsgivere blander mellom tilsyn og regionalt verneombud: *vi får noen ganger høre at vi har vært på besøk og sagt det og det. RVOene kunne kanskje vært tydeligere på presentasjon av seg selv – sin egen ordning.*

En av inspektørene nevnte også at når/dersom et regionalt verneombud drar ut sammen med ansatte i forbundet, syns han det er uheldig og kan føre til at de blir identifisert med fagforbundet.

Inspektørene fra Arbeidstilsynet mener det er viktig at ombudene prioriterer de små virksomhetene, de større kan tilsynet ta seg av. Enkelte mente at de noen ganger ikke i tilstrekkelig grad prioriterte de små bedriftene.

Samarbeid

Hvor mye Arbeidstilsynet samarbeider med de regionale verneombudene varierer. Det meste av det samarbeidet som foregår er av uformell karakter og ofte basert på at kjemien mellom verneombud og inspektør er god. Også Arbeidstilsynets representanter etterlyser mer rutiner for informasjonsutveksling og samarbeid, de sier at i dag er samarbeidet litt for mye opp til den enkelte, og som flere sa: *noen er lettere å samarbeide med enn andre.*

Det er som beskrevet i avsnitt 4.1.7 ganske vanlig at Arbeidstilsynet samarbeider med regionalt verneombud i forkant av aksjoner (aksjonsuker), hvor de blir bedt om å komme med tips. De ansatte i Arbeidstilsynet gir uttrykk for at samarbeidet fungerer veldig bra når tilsynet kan bruke informasjon fra ombudene til å planlegge innsatsen i sine risikobaserte tilsyn. Enkelte har mye løpende samarbeid, de kan ha kontakt med de regionale verneombudene ukentlig og opplever at ombudene rådfører seg med dem når det dukker opp ting, og tilsynet rådfører seg med dem om hvor det er aktivitet: *de er mer ute tar tempen på virksomhetene og hva som skjer der.*

Slik det er beskrevet i tidligere avsnitt varierer det veldig mye fra region til region hvor mye Arbeidstilsynet trekker de regionale verneombudene med på tilsyn. I områder med store utfordringer knyttet til arbeidsinnvandring i byggesektoren drar de oftere sammen. En av de vi snakket med sa at: *Noen ganger er RVO med som andre mann, det er ressursbesparende for oss.*

En av representantene fra Arbeidstilsynet understreker at der hvor han drar ut sammen med regionalt verneombud, drar de sammen med regionalt verneombud og ikke folk fra forbundet. Når det regionale verneombudet er med, er de med som et hvilket som helst verneombud. Han ser på det som en nøytral rolle, men han har opplevd at regionale verneombud har foreslått at forbundsrepresentanter skal være med, noe han anser som utidig rolleblanding. Enkelte av de andre vi snakket med understreker at Arbeidstilsynets og de regionale verneombudene har forskjellige roller, og er opptatt av at virksomhetene ikke skal blande disse rollene. De foretrekker derfor å ikke dra på tilsyn sammen med regionale verneombud. En sa at i og med at de regionale verneombudene var knyttet til fagforbund, ønsket han ikke at tilsynet som en nøytral instans skulle jobbe for tett med disse. Han var redd for at dette kunne misforstås av virksomhetene.

Ingen av de vi snakket med har rutiner for å informere de regionale verneombudene om hvilke virksomheter de skal besøke, og heller ikke på å sende "reaksjonsdokumenter". Noen sender slike dokumenter hvis ombudet ber om det. Noen steder presiseres det at informasjonsflyten er så god og de snakker sammen så ofte, at slike rutiner uansett ikke er nødvendige.

Når de regionale verneombudene kontakter tilsynet

Arbeidstilsynets representanter mener de bør få meldinger om de verste tingene, og da må tilsynet kunne stole på at det er de alvorlige tingene som meldes inn. De mener at ombudene ikke alltid forstår arbeidsformen i Arbeidstilsynet. Svært mye av tiden til inspektørene er bundet opp, de kan ikke alltid følge opp alle henvendelser.

Det varierer hvordan Arbeidstilsynet forholder seg til informasjon om dårlige arbeidsforhold fra de regionale verneombudene. Noen steder har de kommet til en felles forståelse av når de regionale verneombud skal be Arbeidstilsynet om bistand. Når det da skjer er det grunn til å se nærmere på det, ombudene roper ikke opp unødvendig. Mens andre behandler tips fra regionale verneombud på lik linje med alle andre tips og vurderer alle tipsene samlet i forhold til hva de skal følge opp. Noen av de vi snakket med fra Arbeidstilsynet mener det mangler rutiner for hvordan ombudene skal kontakte Arbeidstilsynet ved stansing. Det ser ut til at der det er tett samarbeid virker det også som det er bedre avklart at når de regionale verneombudene henvender seg er det viktige og relevante ting.

Intervjuobjektene fra Arbeidstilsynet mener også at det kunne være nyttig å få informasjon generelt om hvor de regionale verneombudene har vært – ikke bare når de har funnet ting som må ryddes opp i.

Da ordningen med regionale verneombud ble etablert var det til dels en omstridt ordning i Arbeidstilsynet, mange mente midlene i stedet burde gått til tilsynet. De vi snakket med mente at det ikke var en aktuell problemstilling i dag, og det ble i stedet til dels ansett som lite heldig hvis disse midlene i stedet skulle gått til Arbeidstilsynet. Først og fremst fordi de ikke ville ha den samme mulighet til å bruke midlene til å være så mye ute i virksomhetene. I tråd med dette ble det også ansett som uheldig å formalisere for mye av de regionale verneombudenes virksomhet.

4.2.2 Synspunkter fra fagforbundene på ordningen i bygg og anlegg

Fagforbundene mener ordningen fungerer veldig bra og at den bidrar til å redusere ulykker og dødsfall. De mener at de regionale verneombudene har bidratt til å heve HMS-standarden i virksomhetene. Dessuten har de regionale verneombudene bidratt til at svært mange lokale verneombud har fått skoloring. Forbundene mener at de i dag er for få regionale verneombud, og at det er ønskelig å utvide antallet innenfor bygg- og anlegg.

I følge forbundene er det naturlig arbeidsgiverne finansierer ordningen fordi vernearbeid skal være et arbeidsgiveransvar. Men forbundene mener at det er nødvendig med et statlig bidrag for å komme i gang med en eventuell RVO-ordning i nye bransjer.

Fagforbundene oppfatter det slik at motstanden hos arbeidsgivere var sterkere tidligere. Da ordningen var ny opplevde mange regionale verneombud at bedriftene var negative når de var på arbeidsplassbesøk.

Et forbedringspunkt som forbundene ser, er samarbeidet med Arbeidstilsynet, de anser at det er nødvendig med bedre retningslinjer på dette området. De oppfatter det også som en utfordring at de regionale verneombudene ofte har et lite sosialt arbeidsmiljø.

4.2.3 Arbeidsgiversidens synspunkter

Da Statskonsult evaluerte ordningen med regionale verneombud i 1993, var arbeidsgiverorganisasjonene entydig negative til ordningen og mente at ordningen burde avskaffes. Vårt inntrykk er at organisasjonene er mer positive til ordningen i dag, selv om elementer i ordningen anses som svært problematiske for arbeidsgiversiden. Arbeidsgiversiden anser det prinsipielt som problematisk at arbeidsgiverne finansierer

ombud som er ansatt i arbeidstakerforbundene, og de er kritiske til at et fagforeningsapparat skal ha en kontrollfunksjon i forhold til virksomhetene.

Prinsipielle syn

Arbeidsgiverorganisasjonene gir uttrykk for at de støtter intensjonen i ordninger som bidrar til å øke sikkerheten i bygg- og anleggsbransjen. Det anses som nødvendig, og utfordringene som følger av arbeidsinnvandring bidrar til å forsterke dette. Arbeidsgiversiden anser imidlertid at ordningen med regionale verneombud har forbedringspotensial både med hensyn til organisering og effekt og at man bør vurdere hva som kan gjøre ordningen bedre. Slik vi forstår det går ikke arbeidsgiverorganisasjonene inn for at ordningen i bygg- og anlegg skal avvikles i dag, men at det bør vurderes om ordningen kan forbedres.

NHO oppfatter det slik at det frem til 1993 var aktiv motstand mot ordningen, men etter at det da ble fattet en politisk beslutning om å videreføre ordningen, har arbeidsgiversiden parkert motstanden og avfunnet seg med at ordningen er der. Men det påpekes at NHOs holdning hele tiden har vært at for arbeidsgiversiden er ordningen kontroversiell. NHOs prinsipielle holdning er at ansvar for kontroll av regler som er myndighetsbestemt er det offentliges ansvar.

Erfaringer

Generelt gir arbeidsgiversiden uttrykk for at det varierer mye hvor godt ordningen fungerer, det varierer med hvilke personer som er ansatt i jobben, og hvordan den enkelte forvalter oppgaven som regionalt verneombud. Det er veldig vanskelig å måle effekt av en slik ordning. De får spredte tilbakemeldinger om hvordan det virker. Tilbakemeldingene fra medlemsbedrifter er ulike, noen steder er tilbakemeldingene gode, andre steder er arbeidsgiverne misfornøyde med det arbeidet de regionale ombudene gjør, noen mener også at de kommer for sjelden. Noen mener at enkelte ganger uttaler de regionale verneombudene seg uten belegg i lover og regler, de kjenner ikke regelverket godt nok og dette skaper frustrasjon og usikkerhet i bedriftene. Det er imidlertid lite støy rundt ordningen, og blant MEFs medlemmer har mange arbeidsgivere gitt tilbakemeldinger om at ordningen fungerer greit, men at det generelt stilles spørsmålsteget ved å samle så mye penger på bok. I en undersøkelse som BNL har hatt overfor medlemsbedriftene sine ble de spurt om de kjente til ordningen med regionale verneombud, og de ble spurt om de hadde en positiv eller negativ holdning til ombudene. Av 1054 respondenter svarte 67 prosent at de kjente ordningen mens 33 prosent svarte at de ikke kjente til den. Det var 53,5 prosent av arbeidsgiverne som svarte at de hadde en positiv holdning til de regionale verneombudene, 11,6 prosent var negative, mens 37,4 prosent svarte vet ikke.

Arbeidsgiversiden mener at ordningen fungerer bra når de regionale verneombudene fokuserer på sikkerhet, når de gir råd, redegjør for loven, er konstruktive og gir bedriftene greie tilbakemeldinger slik at de får mulighet til å endre rutine sine. Det er bra når de vurderer om arbeidet skjer på en forskriftsmessig måte og om sikringen er god nok. Mange bedrifter trenger et korrektiv. De bør også konsentrere seg om å jobbe mot de minste virksomhetene, arbeidsgiverorganisasjonene mener at der fungerer ikke den generelle tilsynsordningen. Representantene som deltar i Fondsstyret tror også at ordningen har hatt en positiv effekt i forhold til at bedriftene generelt har blitt bedre på HMS.

Problem

Det som arbeidsgiversiden fremhever som særlig problematisk er risikoen for rolleblanding. Det anses som merkelig at de regionale verneombudene skal være ansatt i forbundene, og foreningene mener at det gjør det vanskelig å vite hvilken hatt ombudet har på seg. De mener det er eksempler på at regionale verneombud har vervet medlemmer til forbundene, at de går utover den rollen de skal ha og at det blir diskusjoner for eller i mot medlemskap i fagforbund. De er også opptatt av lønn, noe de ikke burde være, de er enkelte ganger partiske og lar seg forlede av arbeidstakersiden uten å sjekke begge parter oppfatninger. Ansettelse i forbundet gjør at de får en lojalitet til forbundet og oppfatter seg som forbundets representanter.

Enkelte mener også at det finnes tilfeller der de regionale verneombudene går til bedrifter som er "hyggelige", det er enklere å gå til bedrifter de kjenner, enn til bedrifter med dårlig HMS-kontroll.

Til dels har enkelte arbeidsgiverrepresentantene en ganske "streng" forståelse av hva som er de regionale verneombudenes oppgave. Det vil si de mener at oppgaven deres er å følge opp arbeidsmiljølovens regelverk med hensyn til sikkerhet, men ikke drive med veiledning av verneombud og ikke følge opp for eksempel byggherreforskriften.

Arbeidsgiversiden er kritiske til rekrutteringsstrategien; at de tidligere har vært tillitsvalgte i forbundene. Det nevnes også at opplæringen burde vært bedre, særlig hadde de trengt å lære mer om etiske regler og respekt for rollen. På arbeidsgiversiden forstås det også slik at når de regionale verneombudene tidligere har vært tillitsvalgte, samt at de har kontorer i forbundet fører dette til en fagforeningslojalitet og det gjør at de mister integritet. Arbeidsgiverorganisasjonene reagerer også på at ombudene for eksempel deltar på kurs for tillitsvalgte.

De er klar over at Fellesforbundet og Arbeidsmandsforbundet legger vekt på å være ryddige, men er usikre på hvordan dette skjer i praksis ute i distriktene. NHO påpeker også at de kjenner lite til hvordan ordningen i praksis forvaltes, og de mener at deltakelsen i fondsstyret ikke gir muligheter til noen særlig innflytelse. NHO oppfatter det som veldig følsomt når de regionale verneombudene er ansatt i forbundet, og ser ikke for seg at det er realistisk med noe mer involvering fra arbeidsgiversiden.

Kunnskap

Til dels gir arbeidsgiverorganisasjonene uttrykk for at syns de vet lite om hva de regionale verneombudene faktisk gjør, de kjenner ikke ordningen godt nok til å vite hvilken effekt den har, om den kunne blitt bedre innenfor de økonomiske rammene som eksisterer. Arbeidsgiversiden syns ikke de har tilstrekkelige påvirkningsmuligheter

Forslag

Arbeidsgiverrepresentantene foreslår at det burde utarbeides analyser over hva som er de viktigste utfordringene og handlingsplaner i forhold til disse. Hvert enkelt ombud kunne f.eks. laget en analyse av situasjonen i sitt distrikt, og hva de bør gjøre videre.

Det er begrenset hva Fondsstyret kan påvirke gjennom å møtes fire ganger i året, men styret bør bli mer aktivt og se mer på hvilke temaer som bør jobbes med. De bør i større grad spørre seg om hva bransjen har behov for, og sette premisser. Gjennom Fondsstyret kan arbeidsgiversiden presse på hvilke temaer som er viktige

Arbeidsgiverne mener at dersom man skal ha en slik ordning bør ansvar for drift og organisering være partssammensatt. NHO ved BNL har kommet med et forslag om ny organisering. De ser for seg å beholde fondsstyre som et felles styringsorgan, men at det skal være et driftsselskap som overtar forbundenes rolle i dag. For å sikre et godt kompetansemiljø kan det eventuelt organiseres i tilknytning til Arbeidstilsynet. Med en slik ordning mener NHO at man ville øke troverdigheten til de regionale verneombudene og skille den fra fagforeningens løpende virksomhet.

4.3 Vår vurdering av RVO ordningen i bygg- og anleggsbransjen

4.3.1 Bakgrunn

Mange virksomheter i bygg- og anleggsbransjen har store arbeidsmiljøutfordringer og mangler kunnskap og rutiner for å ha en tilstrekkelig HMS-standard. Den økende arbeidsinnvandringen fra Øst-Europa har bidratt til at utfordringene er blitt større.

Basert på intervjuer med regionale verneombud, en spørreundersøkelse og intervjuer med Arbeidstilsynet og arbeidstakerorganisasjoner er vårt samlede inntrykk at de regionale verneombudene gjør en viktig jobb for å bedre HMS-standarder i bygge- og anleggsbransjen og for å forebygge ulykker og skader. Vi har imidlertid ikke gjort en evaluering av effekt, herunder en måling av effekt sett i forhold til kostnader.

4.3.2 Positive sider ved ordningen

Vi anser at de regionale verneombudene har stort fokus på sikkerhet og forebygging av ulykker og skader. Sett i forhold til forskriftens målsetting om at regionale verneombud skal bidra til at sikkerhets-, helse og arbeidsmiljøforholdene er i samsvar med arbeidsmiljøloven, mener vi at måten de regionale verneombudene jobber på er i tråd med intensjonen. I arbeidet med å redusere risikoen for ulykker og bedre HMS standarden på arbeidsplassene ser de det som særlig viktig å påse at virksomhetene følger pålagte HMS-forskrifter og de ser det som viktig å veilede både arbeidsgivere og arbeidstakere i HMS-arbeid. Vi har ikke inntrykk av at de regionale verneombudene misbruker stansingsretten. Vi anser at både arbeidstakere og arbeidsgivere i bygge- og anleggsbransjen har stor nytte av RVO ordningen.

De regionale verneombudene kjenner bransjen godt, de har mye teknisk og praktisk kompetanse og er mye ute i virksomhetene. At de har god kjennskap til arbeidsforholdene gjør at de har et godt grunnlag for å forstå utfordringene i bygge- og anleggsbransjen, og å bistå virksomhetene. Praktisk erfaring gjør også at de bør kunne utfylle tilsynet på god måte, både ved å gi Arbeidstilsynet informasjon og tips som tilsynet kan bruke i sitt arbeid, og ved å kunne utfylle de ansatte i tilsynet med en mer bransjespesifikk kompetanse.

4.3.3 Rolle

Vårt inntrykk er at mange av de regionale verneombudene legger vekt på å ha en veiledende og rådgivende rolle der de motiverer og bistår med tips. Det mener vi er en hensiktsmessig tilnærming, i mange situasjoner vil dette være mer effektivt enn å legge vekt på en kontrollør rolle. Vi tror også at det ligger bedre til rette for de regionale verneombudene å ha en veiledende rolle, enn det gjør for representanter fra

Arbeidstilsynet. Det kan også bidra til at regionale verneombudene har en form som skiller dem fra Arbeidstilsynet, slik at de ikke risikerer å bli oppfattet som et "b-lag" ved siden av Arbeidstilsynet.

Når det gjelder rollen som regionalt verneombud versus en rolle som talsmann for fagbevegelsen er vårt inntrykk at forbundene har et ryddig forhold til denne grenseoppgangen, og det gjelder også for de fleste av ombudene. Vi tror ikke det er vanlig blant de regionale verneombudene å fronte fagbevegelsens sak ved for eksempel å verve medlemmer. Men hva som oppfattes som rolleblanding kan være et tolkningsspørsmål, og arbeidsgiversidens forståelse av rolleblanding er sannsynligvis ikke den samme som forbundenes. Det er klart at de regionale verneombudene føler en tilhørighet til forbundet, men om dette fører til mindre integritet i jobben som regionalt verneombud vil det være en ulik vurdering av hos arbeidsgiverorganisasjoner og fagforbund.

4.3.4 Forbedringsområder

Klarere retningslinjer og rom for erfaringsutveksling

Vi mener det er et behov for å tydeliggjøre hva som skal være de regionale verneombudenes prioriterte oppgaver og hvilke retningslinjer de skal arbeide etter. Jobben som regionalt verneombud er ofte en ensom jobb og den enkeltes forvaltning av jobben er helt vesentlig. Vi mener at dagens praksis av ordningen kan gi for stort rom for selvstendige løsninger. Intervjuene og spørreundersøkelsen tyder også på at på enkelte arbeidsområder er det ulike oppfatninger mellom ombudene om hvilket ansvar de har. Vi mener derfor det vil være hensiktsmessig at det utarbeides klarere og mer formaliserte retningslinjer for arbeidsoppgaver. Retningslinjene bør, med utgangspunkt i forskriften, konkretisere nærmere hva som skal være prioriterte arbeidsoppgaver. Det vil også være fordelaktig i forhold til kommunikasjon og forståelse med arbeidsgiversiden, og kan forhindre ulike syn på hva som skal være regionale verneombuds oppgaver. Det er viktig at en tydeliggjøring av oppgaver ikke omfatter byråkratisering eller for mye formalisering av de regionale verneombudenes arbeidsmåte.

Det bør også være mer rom for erfaringsutveksling mellom de regionale verneombudene, slik at man sikrer en mest mulig lik forståelse av regelverk og praksis, samt sørger for kompetanseoverføring mellom ombudene. Det kan for eksempel gjøres ved at det i større grad enn i dag legges opp til at de enkelte ganger drar på virksomhetsbesøk sammen for å lære av hverandre.

Det er viktig arbeidsgiverorganisasjonene og forbundene kommuniserer mer om innholdet i ordningen. I dag ser det ut til at forståelsen både av hva de regionale verneombudene faktisk gjør og av hva de bør gjøre, til dels er noe forskjellig.

Samarbeid med andre

Vi mener at det bør utarbeides nærmere retningslinjer for samarbeid med Arbeidstilsynet. Det er behov for retningslinjer for former for samarbeid, samt for hvor alvorlige forholdene skal være før de regionale verneombudene henvender seg til Arbeidstilsynet og også for hvordan tilsynet skal respondere på henvendelsene.

De regionale verneombudene har mye informasjon som også kan være nyttig for andre offentlige myndigheter. Det bør vurderes om det bør være retningslinjer også for samarbeid med andre offentlige instanser som for eksempel skattemyndighetene.

Forskrift

Vi mener at de regionale verneombudene arbeider i tråd med formålet for ordningen som er å bidra til at sikkerhets-, helse og arbeidsmiljøforholdene er i samsvar med arbeidsmiljøloven og tilhørende forskrifter. Vi mener imidlertid at forskriften kunne vært tydeligere på hva de regionale verneombudene skal vektlegge. Vår oppfatning er at forskriften ikke er dekkende for en del av det arbeidet som faktisk gjøres i dag, og som etter vår vurdering er hensiktsmessig. Mange av de regionale verneombudene bruker for eksempel tid på veiledning av ordinære verneombud, dette er en oppgave som ikke går direkte fram av forskriften. Et annet eksempel er hvilket fokus de skal ha på større virksomheter der de i henhold til forskriften har bestemte oppgaver. Et tredje eksempel er hvordan de skal forholde seg til forskrifter som er relatert til HMS, men som ikke er hjemlet i arbeidsmiljøloven, for eksempel oppfølging av byggherreforskriften.

Organisering

NHO ved BNL har foreslått en endret organisering av ordningen. Vi har ikke gjort en nærmere vurdering av den foreslåtte modellen. Ettersom vi ikke har gjort en vurdering av effekt, herunder effekt sett i forhold til kostnader har vi ikke grunnlag for å si at en slik modell ville vært mer eller mindre effektiv enn dagens modell. Vi avviser ikke at en slik ordning kunne fungert hensiktsmessig, men i og med at vi mener at dagens ordning i bygg- og anlegg i det store og hele fungerer bra, har vi ikke grunnlag for å anbefale en endret organisering.

5 Andre land

5.1 Sverige

Sverige har en ordning med regionale skyddsombud (verneombud) som omfatter alle bransjer. De regionale verneombudene utnevnes av fagforbundene. Forbundene kan utnevne regionale skyddsombud for bedrifter som ikke har skyddskomite (tilsvarende norsk arbeidsmiljøutvalg).

5.1.1 Historisk bakgrunn og utvikling

En ordning med rett for arbeidstakere til å velge skyddsombud (verneombud) ble innført i svensk lovgivning i 1912. Skyddsombudene skulle representere arbeidstakerne, men også overvåke statens interesser i bedre helse og til en viss grad hjelpe arbeidsgiverne. Det var imidlertid vanskelig å rekruttere skyddsombud, og særlig var dette vanskelig på små og mobile arbeidsplasser, bl.a. innen byggebransjen og innenfor skogsarbeid der det var vanlig med tilfeldige og korte ansettelser. I 1949 ble det lovhjemlet at bygnings- og skogsarbeidere fikk rett til å velge regionale skyddsombud med ansvar for de mindre foretakenes arbeidsvern.

I 1974 ble ordningen med regionale skyddsombud utvidet til alle sektorer og bransjer. Bakgrunnen for å opprette en generell ordning med RSO var at den lokale arbeidsmiljøorganiseringen ble oppfattet som mangelfull og at mange mindre arbeidsplasser hadde problemer med å skape en tilfredsstillende lokal verneorganisasjon. I arbeidsmiljøutredningen, SOU 1972:86 ble det påvist at det blant annet var problemer med å opprette lokale skyddsombud på arbeidsplasser med flere typer arbeidstakere og på mindre arbeidsplasser med få ansatte. Ordningen med RSO ble foreslått videreutviklet. Det ble påpekt at det ikke var hensikten å bygge opp en organisasjon på siden av yrkesinspeksjonen og det kommunale tilsynet. En av hovedoppgavene til regionale skyddsombud skulle være å aktivisere det lokale vernearbeidet.

5.1.2 Formål og organisering

I følge den svenske arbeidsmiljøloven er formålet med RSO-ordningen å minimere risikoen for ulykker og uhelse blant de ansatte. De regionale skyddsombudene skal stimulere og starte lokalt arbeidsmiljøarbeid på mindre foretak. Samtidig skal de ha tilsyn med at virksomhetene følger reglene som gjelder for arbeidsmiljøet.

På bakgrunn av den svenske arbeidsmiljøloven, forarbeider til arbeidsmiljøloven og arbeidsmiljøavtaler har Frick (1996) sammenfattet de regionale skyddsombudenes oppgaver til å være følgende:

- arbeide for et godt arbeidsmiljø
- få øvrige medarbeideres medvirking i arbeidsmiljøet
- aktivere det lokale arbeidsmiljøet.

I henhold til svensk arbeidsmiljølovgivning skal det velges skyddsombud på arbeidsplasser med mer enn fem ansatte. Det skal være en skyddskomite for samråd mellom partene på foretak med 50 ansatte eller flere. Det kan utnevnes regionale skyddsombud for arbeidssteder som har lokale skyddsombud, såfremt de ikke har en "skyddskomite"

(arbeidsmiljøutvalg). Regionale skyddsombud har samme fullmakter som lokale verneombud. I likhet med i Norge har verneombudene rett til å stanse arbeidet i en virksomhet dersom de mener det er fare for helsen til arbeidstakerne. Dersom det på en arbeidsplass både finnes et lokalt og et regionalt skyddsombud, har begge ombudene stansingsrett.

Arbeidsmiljøloven regulerer de lokale fagforeningenes rett til å oppnevne regionale skyddsombud. Mandattiden er tre år. Valget av regionale skyddsombud skal meddeles yrkesinspeksjonen og alle berørte arbeidsgivere. Fagforbundene utnevner regionale skyddsombud, de har rett til dette så lenge forbundet har et medlem på arbeidstedet.

I Sverige utnevner både fagforbund tilsluttet LO, TCO (Tjänstemannens Centralorganisation) og SACO (Sveriges Akademikers Centralorganisation) regionale skyddsombud. Om lag 90 prosent av ombudene er utnevnt av forbund som tilhører LO, og 15 av 16 LO forbund utnevner regionale skyddsombud. TCO har ni forbund som driver RSO-virksomhet. TCO-forbundenes organisering følger ikke bransjer. SACO har to forbund som driver RSO-virksomhet, dette er Kyrkans akademikerforbund og Lærernas Riksforbund.

I følge en veiledning fra LO, er de regionale skyddsombudenes viktigste oppgaver følgende:

- bidra til at arbeidstakere og arbeidsgivere i små virksomheter planlegger, leder og gjennomfører arbeidet på en sikker og ”sunn” måte.
- overvåke vernet mot ulykker, skader og uhelse, samt delta i planlegging av forandringer i virksomheten
- bidra til at arbeidsgivere blir klar over sitt ansvar og forpliktelser
- støtte det lokale verneombudet
- medvirke ved utdanning av lokale skyddsombud og arbeidsledere

Tall fra Arbeidsmiljøverket viser at det i 2006 fantes 2 100 regionale skyddsombud i Sverige, antallet var det samme i 2005. I 2001 var antallet 1520. I den svenske ordningen varierer det hvor omfattende oppdraget som regionalt skyddsombud er. I følge Arbeidslivsinstutet tilsvarte de regionale skyddsombudenes virksomhet 283 årsverk i 2005. Det betyr at svært mange jobber deltid.

I følge tall fra svensk LO besøkte ombudene 61.000 virksomheter i 2005 mot 65.000 i 2001. Det innebærer at oppdraget som regionalt skyddsombud omfattet mindre tid per person i 2005 enn i 1995. I følge LO økte antallet arbeidssteder som regionalt skyddsombud bevokter fra 180.000 til 270.000 i denne perioden.

En undersøkelse fra svensk LO viser at to av tre har sitt RSO-opdrag kortere tid enn 50 dager per år. Mellom 20 og 35 prosent utfører oppdraget som RSO på mindre enn 14 dager hvert år.

Det er lokalavdelinger av fagforbundene som utnevner de regionale skyddsombudene. Det er ofte funksjonærer i fagforbundene som utnevnes, men det behøver ikke være det. Den svenske ordningen innebærer at det er ulikt hvor omfattende et oppdrag som RSO er og hvilke betingelser de jobber under, avhengig av hvor den enkelte arbeider. Oppdraget som regionale skyddsombud kan omfatte mange ulike arbeidssteder i en bransje, men kan også være begrenset til ett eneste eller noen få arbeidssteder. Det er

det forbundet som utnevner ombudet som bestemmer hvilke bedrifter som skal inngå i ombudets virksomhetsområde. I følge svensk LO er det vanlig at de regionale skyddsombudene har fra 50 til 2.000 arbeidsplasser de skal ha ansvar for. Det er faktorer som hvordan den lokale fagforeningen er organisert, hvilke risiko som finnes i arbeidsmiljøet og geografisk spredning av arbeidsplassene, samt hvor stort statsbidraget er, som avgjør hva oppdraget som regionalt skyddsombud i praksis omfatter.

Undersøkelsen viser at det for eksempel innen industrien er vanlig at et fagforbund velger et hovedverneombud til regionale skyddsombud, og forhandler med arbeidsgiver om fritak fra arbeid til å utføre oppdraget. Innenfor byggesektoren inngår regionale skyddsombud oftest som en del i tjenesten til en som er ansatt i forbundet.

5.1.3 Finansiering

Opprinnelig ble ordningen finansiert gjennom en arbeidsgiveravgift basert på lønnskostnadene til de ansatte. Disse midlene ble betalt inn til det statlige Arbeidsmiljøfondet. Fagforbundene fikk utgifter til ordningen refundert fra dette fondet. Dette finansierings-systemet ble avskaffet i 1995, i stedet ble arbetarskyddsavgiften ført direkte inn i statsbudsjettet.

I dag får forbundene overført et bidrag fra staten, i tillegg bruker forbundene egne midler. Fagforbundene mener at behovet for regionale skyddsombud er større enn det bidraget gir rom for. LO beregner at deres eget økonomiske bidrag i 2006 utgjorde om lag 47 prosent av de samlede kostnadene, mens TCOs eget økonomiske bidrag utgjorde ca 54 prosent og SACOs egne økonomiske bidrag ble beregnet til å utgjøre 20 prosent av kostnadene.

Fordelingen av bidraget mellom de faglige hovedorganisasjonene skjer ut fra en prosentuell fordeling.

Bidraget forbundene får per år har vært det samme i flere år, og utgjør 101 mill kroner. I følge fagorganisasjonene øker derfor den forbundsfinansierte delen. I 1995 finansierte LO 31 prosent av kostnadene til sine regionale skyddsombud selv, mens andelen hadde steget til 40 prosent i 2001.

5.1.4 Undersøkelser av hva de regionale skyddsombudene gjør og vurderinger av ordningen

Tradisjonelt har de regionale skyddsombudene først og fremst tatt opp arbeidsmiljørisikoer som ulykkesrisiko, kjemikalier og ergonomiske problemer, men etter hvert er andre problemstillinger som overfallsrisiko, stress og arbeidsplasskonflikter blitt en del av det de tar opp. Det er ulike utfordringer i de ulike bransjene og dette gjør at arbeidsområdet til de regionale skyddsombudene varierer (Uthult, 02). Ettersom ordningen har spredd seg til nye fagforbund omfatter virksomheten i større grad veiledning i forhold til nye arbeidsmiljøproblemer. De regionale skyddsombudene innenfor SACO jobber først og fremst med psykososiale spørsmål.

I en undersøkelse om arbeidsmiljøarbeite i små foretak fant Andersson m fl at RVOerne legger vekt på rådgivning, problemløsning, utdanning og informasjon (Andersson m fl, 2004).

I LOs undersøkelse ble de regionale skyddsombudene spurt om hva de mener er utfordringer. De ulike sektorene har ulike problemer og utfordringer. Regionale skyddsombud i byggesektoren angir fysisk tungt arbeid og ulykker som risikoområder, mens det i servicebransjen dreier seg om dårlig arbeidsorganisering og utrygge ansettelse. I industrisektoren er sveiserøyk, gasser og kjemikalier risikoområder. Manglende systematisk arbeid med arbeidsmiljøproblemer anses som svært vanlig i alle sektorer.

Vurderinger av ordningen

Vi har ikke funnet noen evalueringer som er gjort av ordningen de siste årene bortsett fra undersøkelsen til svensk LO fra 2006 der de har spurt de regionale skyddsombudene om hva de gjør og hvordan de vurderer ulike sider ved ordningen.

I kontakten med Arbeidsmiljøverket og Arbeidsministeriet har vi spurt om de oppfatter ordningen som omdiskutert i dag. Kontakten i departementet sier at ordningen er veletablert og så vidt hun vet ikke omdiskutert av arbeidsgiversiden. Arbeidsmiljøverkets oppfatning er at RSO-ordningen er en svært god ordning i det forebyggende arbeidet.

I tidligere undersøkelser er det vist til innvendinger fra arbeidsgiversiden om at de regionale skyddsombudene bruker for lite tid på initiering av vernetjeneste, de bruker i stedet mye tid på kontroll av arbeidsmiljøet (Frick, 96). I en studie av Leymann (1988) er en av konklusjonene er at de regionale skyddsombudene ikke rekker å aktivisere det lokale vernearbeidet. Som følge av at mye av tiden går med til direkte medvirkning til å forbedre arbeidsmiljøet, blir det knapt noen tid igjen til å bygge opp en lokal verneorganisasjon. Frick mener imidlertid at det ikke trenger å være en motsetning mellom å aktivere og drive kontroll, kreve tiltak og kontakte myndigheter.

I evalueringen fra 1996 finner Frick at de regionale skyddsombudenes virksomhet fungerer relativt isolert fra øvrig virksomhet både fra fagforbund, arbeidsgiverne, arbeidsmiljøverket, men det fungerer ”hyggelig bra enda”. Han mener også at behovet for regionale skyddsombud ikke ser ut til å minke. Andre satsninger for å styrke arbeidsmiljøets satsinger når trolig først og fremst fram til arbeidsplasser med mer enn ti ansatte. Frick mente det var behov for å klargjøre oppdraget, og gi fyldigere retningslinjer for virksomheten som regionale skyddsombud. Han sier også at partene burde regelmessig og på et konkret nivå diskutere regionale skyddsombuds måte å arbeide på.

LO's undersøkelse viser at et stort flertall av regionale skyddsombudene oppfatter både arbeidstakere, arbeidsgivere og arbeidsmiljøverket som positive til ordningen. Det går frem av undersøkelsen at ombudene mener at samarbeidet mellom regionale skyddsombud og arbeidstilsynets inspektører kan bli bedre. Undersøkelsen viser også til at samarbeidet mellom verneombud og Arbeidsmiljøverket har blitt diskutert i mer enn 80 år.

5.2 I andre land

Svensk LO har kartlagt hva som finnes av RVO ordninger i andre land (2006). Foretak i Italia med mindre enn 16 ansatte kan gå sammen om et ”territorielt” verneombud. Dette reguleres i avtaler og innebærer at regionale verneombud forekommer mest i nord-Italia der fagforeningene er sterke. Virksomheten betales ut fra foretakenes størrelse.

I Spania finnes det regionale verneombud i Navarra, Asturia og Katalonia. Virksomheten er rettet mot små foretak og har samme rettigheter som øvrige verneombud. De er veiledet av partssammensatte komiteer. Målet er å støtte små foretak med sviktende

rutiner og kunnskaper om et godt arbeidsmiljø. Virksomheten finansieres av Arbeidervern/skadeerstatningsfondet.

I Storbritannia pågår forsøk med regionale rådgivere fra fagbevegelsen i arbeidsmiljø for små virksomheter innen flere bransjer. Denne virksomheten tilsvarer i stort svensk RVO-virksomhet og er finansiert av Britiske Arbeidsmiljøverket. Rådgiverne har begrensede rettigheter, bl.a. kan et foretak nekte de regionale verneombudene adgang. I delstaten New South Wales i Australia har gruveforeningene rett til å velge regionale verneombud for mindre gruver. Virksomheten får full erstatning og anses å fungere bra. I delstaten Victoria utredes det å innføre RVO i flere bransjer. Motivet er at det behøves bedre støtte til små foretak.

Sydafrikanske landarbeiderforbundet har begynt å velge og å utdanne egne regionale verneombud med hjelp fra det svenske kommunalarbeiderforbundet.

6 En utvidelse av ordningen med regionale verneombud til nye bransjer

Det er et krav fra flere fagforbund at ordningen med regionale verneombud skal opprettes i flere bransjer. LO ønsker en allmenn ordning som ikke bare skal gjelde enkeltbransjer. Arbeidsgiverorganisasjonene går i hovedsak i mot en utvidelse av ordningen, og dersom ordningen skal opprettes i nye bransjer mener de at organiseringen må være annerledes enn den er i bygg- og anleggsbransjen i dag.

I dette kapitlet redegjør vi for generelle og prinsipielle synspunkter fra LO og NHO sentralt. Deretter redegjør vi for synspunkter fra fagforbund og arbeidsgiverorganisasjoner i bransjer hvor fagforbundene ønsker en utvidelse av ordningen, nemlig renhold, hotell- og restaurant og dagligvarebransjen.

Deretter gjør vi en vurdering av finansieringsgrunnlaget for en eventuell utvidelse i disse bransjene. Til slutt gjør vi en vurdering av en eventuell utvidelse av ordningen.

6.1 Synspunkter fra LO sentralt

LO mener at enkelte bransjer har særlig store utfordringer i forhold til helse, miljø og sikkerhet. LO anser at det særlig gjelder for tjenesteytende bransjer, i en del virksomheter i disse bransjene er det forebyggende arbeidsmiljøarbeidet fraværende. I en del bedrifter brytes både arbeidsmiljøloven og andre lover. LO mener det er et stort behov for å rydde opp. LO anser at renhold, hotell- og restaurant, varehandel og transport er bransjer som har store arbeidsmiljøutfordringer. Dette er også bransjer som har lav organiseringsgrad både på arbeidstaker og arbeidsgiversiden.

LO mener at en ordning med regionale verneombud vil gi en bedre kontroll med virksomhetene. Økonomisk kriminalitet og brudd på arbeidsmiljøloven eksisterer ofte side ved side. En viktig intensjon med å utvide ordningen med regionale verneombud er å skape et ryddigere arbeidsliv i de bransjene som tradisjonelt har hatt lav organiseringsgrad. På arbeidsplasser med lav organisering kommer problemene ikke frem i dagen, og det blir i liten grad noen løsninger. Arbeidslivet er i stadig endring, det psykososiale arbeidsmiljøet er tøft mange steder. LO viser blant annet til at det mange steder særlig i servicesektoren, ofte er eksempler på vold og trusler.

LO mener at Arbeidstilsynets kampanjer og tilsyn har god effekt, men når tilsynet kommer er det en engangshendelse. Det kan deretter gå mange år til neste gang tilsynet kommer. Tilsynsfrekvensen i mange bransjer er svært lav. Arbeidstilsynet har for lite ressurser til å gå inn i de aktuelle bedriftene.

En RVO ordning kan tilføre virksomhetene opplæring og oppdatering. De regionale verneombudene kan oppsøke bedriftene, skolere og sørge for at de får valgt verneombud. LO ser for seg at de regionale verneombudene skal sørge for at det lokale verneombudet får den opplæringen det har krav på og blir skikket til å utføre den oppgaven det er pålagt. De regionale verneombudene skal få vernearbeidet opp og stå, og ha dialog med ledelsen. Ved graverende forhold skal ombudene melde fra til Arbeidstilsynet.

Å ha gode arbeidsmiljø er av stor betydning og de som ikke kjenner kravene må få opplæring. Når det gjelder sosial dumping er det Arbeidstilsynet som skal bygge opp kompetanse på det området, men regionale verneombud kan melde til Arbeidstilsynet der hvor det er mistanke om ulovlige lønns og arbeidsvilkår.

LO anser det som fordelaktig at ombudene er tilknyttet fagforbund fordi de da kan få skolering og oppdatering, og være del av et fagmiljø. Organisasjonen mener at intensjonen med ordningen er det viktigste, og sier de er åpne for å organisere den på en annen måte under forutsetning av at eksisterende ordninger ivaretas.

For å få en finansieringsordning til å fungere bør staten også bidra. Norge har et trepartssamarbeid, da er det naturlig at også staten bidrar. Staten og arbeidsgiverne bidrar med økonomiske midler, fagforbundene bidrar med menneskelige ressurser og kompetanse. LO antar at dersom ikke staten bidrar vil finansieringsordningen være en bremsekloss for arbeidsgiverne. LO anser at det også kan være vanskelig for en del småbedrifter å bidra økonomisk. Det er viktig å ha ordninger som er så gode at de useriøse ikke slipper unna. En finansieringsmodell må utformes slik at alle bidrar, men LO mener at staten bør stå for hoveddelen av finansieringen.

LO viser til at erfaringene i bygge- og anleggsbransjen er svært gode og til at ordningen i Sverige fungerer bra. LO viser til at i Sverige avhjelper de regionale verneombudene Arbeidstilsynet i en mer helhetlig tilsynsstrategi. Ombudene i Sverige gir mye råd og bidrar til kompetanseheving i små virksomheter, de reiser rundt og gir informasjon. Dette nyter arbeidstakere og arbeidsgivere godt av. LO har sagt at de ønsker en ordning tilsvarende den svenske, dvs en allmenn ordning som kan bidra til utvikling av arbeidslivet. Men LO støtter at det i første omgang opprettes en ordning med regionale verneombud i bransjer hvor forbundene har krevd at det skal opprettes en slik ordning.

6.2 Synspunkter fra NHO sentralt

NHO sier at for arbeidsgiversiden er ordningen med regionale verneombud kontroversiell. Når det gjelder en eventuell utvidelse av ordningen sier NHO at de fortsatt er spørrende til hvilken effekt ordningen har i bygge- og anleggsbransjen, de er derfor skeptiske til å utvide ordningen til andre bransjer. Ordningen i bygg- og anlegg er etablert, men NHO ønsker en vurdering av hva som kan være gjenstand for fornyelse og forbedring for å få en bedre effekt av de midlene som brukes.

NHO sier at de er for fornuftige tiltak som kan fremme HMS på arbeidsplassene. RVO ordningen er et virkemiddel for å gjøre dette, men de er usikre på effekten og kritiske til organiseringsmodellen. NHO har ikke kartlagt nærmere hvilke bransjer som utmerker seg når det gjelder arbeidsmiljøutfordringer. Mange bransjer har utfordringer i forhold til arbeidsmiljø, og generelt gjelder dette særlig for småbedrifter. Det er viktig å jobbe for å endre holdninger på arbeidsmiljøområdet, men det kan være at man hadde kommet like langt gjennom informasjon, kommunikasjon og opplæring.

NHOs prinsipielle holdning er at ansvar for kontroll av regler som er myndighetsbestemte er det offentliges ansvar. Ordningen med regionale verneombud oppfatter NHO som et supplement til myndighetenes kontroll og tilsynsansvar. Dersom virksomhetene ikke følger opp lovpålagte forpliktelser bør man styrke Arbeidstilsynet.

Slik det er beskrevet i kap 4, mener NHO at ordningen med regionale verneombud i byggebransjen bør kunne fornyes med en alternativ organisering i et eget driftsselskap

hvor partene sammen har ansvar for drift og organisering. Det kan for eksempel være et driftsselskap som styres av et partssammensatt styre som har arbeidsgiveransvaret for ombudene og drifter ordningen etter retningslinjer fra fondsstyret. For å sikre et godt kompetansemiljø kan det eventuelt lokaliseres i tilknytning til Arbeidstilsynets lokaler. Med en slik ordning mener NHO at man ville øke troverdigheten til de regionale verneombudene og skille den fra fagforeningens løpende virksomhet. NHO har ikke spesielle synspunkter på hvordan nye bransjer skal organisere ordningen dersom denne blir innført. Dette vil man komme tilbake til dersom det blir aktuelt

NHO sentralt mener at dersom det skal være en utvidelse av ordningen til andre bransjer bør mandatet fokusere på helse, miljø og sikkerhet. De mener at lønns- og arbeidsvilkår ikke bør blandes inn i denne rollen. I den rollefordelingen man har i dag i arbeidslivet ligger lønnsforhandlinger til tillitsmannsrollen, dette er innarbeidet og bør ikke rokkes ved. Det blir veldig komplisert hvis de regionale verneombudene skal se på reelle lønninger og innhold i arbeidskontrakter. Dette er et vanskelig felt og det bør ikke være ombudenes oppgave.

6.3 Renholdsbransjen

En av bransjene der det er aktuelt å opprette en ordning med regionale verneombud er renholdsbransjen. Et ønske om å opprette en slik ordning har vært frontet av representanter for renholdsarbeidere i Norsk Arbeidsmandsforbund. Blant organiserte renholdsarbeidere i privat sektor er de fleste organisert i Arbeidsmandsforbundet. Motparten på arbeidsgiversiden er Servicenæringens Landsforening (SBL).

Det har vært en løpende dialog mellom Arbeidsmandsforbundet og SBL om en eventuell opprettelse av en ordning med regionale verneombud i renholdsbransjen. Det er imidlertid en svært ulik forståelse av hva en slik RVO ordning skal omfatte både med hensyn til organisering og ansvarsområder.

6.3.1 utfordringer i renholdsbransjen

Beskrivelsen av utfordringene i renholdsbransjen er til dels sammenfallende fra arbeidstaker og arbeidsgiversiden, selv om vektlegging av utfordringer og årsaksforhold er noe forskjellig.

Både arbeidstaker- og arbeidsgiversiden beskriver renholdsbransjen som useriøs. Det er svært lett å starte sin egen bedrift, og det er en bransje som til dels er preget av snusk, mange unndrar å betale skatter og avgifter og HMS arbeid tas svært ofte ikke på alvor. Både arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene beskriver det som et problem at det er så lett å starte en bedrift på dette feltet, det fører mange useriøse aktører til bransjen og følgen blir manglende kvalitet på arbeid og på arbeidsforholdene. Krav til helse, miljø og sikkerhet tas ikke alvorlig og det er manglende lønns- og arbeidsavtaler. Mange ansetter nærmest folk ”rett fra gata”. Mange av virksomhetene har kort varighet, det er lett å opprette, men vanskeligere å drive disse bedriftene. Renholdsarbeiderne får ofte mangelfull opplæring. Vernearbeid tas ofte ikke på alvor, og det er også vanskelig å få ansatte til å være verneombud.

Det vises også til at mange renholdere i privat sektor har minoritetsbakgrunn, dette gjør at språkforståelse og manglende kunnskap om det norske arbeidsliv gjør arbeidet med verneombudsordningen særlig utfordrende. En del arbeidstakere mangler også

opholdstillatelse. Det er lite skriftlige arbeidskontrakter og arbeidsavtalene er mangelfulle.

Det er en bransje som først og fremst konkurrerer på pris ved salg av tjenester. Det innebærer at det er et stort prispress, og at hard konkurranse fører til at de leverandørene som ønsker å være seriøse får problemer med å prioritere HMS. Det oppfattes som et problem at kjøperne av renholdstjenester er lite bevisste, de fokuserer kun på pris og ikke på kvalitet.

I følge Arbeidsmandsforbundet arbeider de aller fleste renholdere alene, de utfører ofte oppdrag hos flere oppdragsgiver pr. arbeidsdag og har svært sjelden kontakt med sine ledere og kollegaer. Fortsatt blir det meste av renholdet utført når oppdragsgivers virksomhet er stengt, det vil si ofte før kl. 08.00 eller etter 17.00.

6.3.2 Synspunkter fra Arbeidsmandsforbundet

Arbeidsmandsforbundet viser til at de har gode erfaringer med regionale verneombud innen anleggsbransjen. Forbundet mener at ved å opprette en tilsvarende ordning innen renholdsbransjen vil uønskede forhold kunne avdekkes, også tilfeller av sosial dumping. Noe som igjen vil danne grunnlag for å igangsette tiltak for å få ordnede arbeidsforhold etter gjeldende lover og forskrifter.

I følge forbundet har det vært en økning i utsetting av renholdstjenester, midlertidige tilsetninger og økt etablering av useriøse aktører som ikke har verneombudsordninger de senere årene. En undersøkelse fra Arbeidstilsynet fra 2004 viser at nærmere 40 prosent av de ansatte manglet skriftlige arbeidsavtaler, det var manglende opplæring og en del hadde ikke tilgang på nødvendige hjelpemidler for å få utført arbeidet forsvarlig. Stort press fører til at mange ikke rekker det de skal innenfor de timene som er satt opp.

I følge Arbeidsmandsforbundet er det til dels umenneskelige arbeidsforhold, der flere forteller at de arbeider langt flere timer enn hva de faktisk blir lønnet for. Arbeidsgiver svarer ofte at "alle andre" klarer det men ikke du. Siden renholdere oftest arbeider alene så tror de på den forklaringen arbeidsgiver har og tror det er dem det er noe feil ved og ikke ytelsen på oppdraget. Arbeidsmandsforbundet avdekket for en tid siden ansatte som fikk 1,- kr. i timen istedenfor lønn hvis kunden klaget på utførelsen av renholdsoppdraget. De groveste eksemplene når det gjelder lønns- og arbeidsforhold gjelder innvandrere, men det er også mange eksempler på kritikkverdige forhold med etnisk norske ansatte.

I følge Arbeidsmandsforbundet er det svært mange som opplever å bli utsatt for helseskader eller ulykker som følge av tidspress i arbeidet. Forbundet mener at høy turnover og høyt press på ytelse i form av antall kvadratmeter som skal rengjøres per time resulterer i høy grad av sykefravær og uførhet. Arbeidsmandsforbundet viser til at det er en høy risiko for å bli tidlig ufør i renholdsbransjen på grunn av belastningslidelser, og mener dette har sammenheng med en brutalisering av renholdsbransjen i form av høy turnover, dårlig arbeidsmiljø og for høye krav. De har ikke tid til å tenke på arbeidsstillinger mv. Forbundet viser til en undersøkelse fra universitetet i Oslo fra 1999 som viste at renholdere hadde 53 prosent høyere sjanse enn andre kvinnelige yrkesaktive til å få uføretrygd, og en høy andel fikk uførepensjon på grunn av muskel og skjelettsykdom. I Arbeidsmandsforbundet fortelles det at de hver uke får telefoner fra arbeidstakere som ikke greier å jobbe i det forventede tempoet.

Arbeidsmandsforbundet og SBL har sammen med myndighetene etablert en godkjenningsordning "ren utvikling" for å sikre ut de bedriftene som driver lovlig og ordentlig. Forbundet mener at denne godkjenningsordningen ikke er tilstrekkelig for å bekjempe de useriøse forholdene.

Forbundet mener det er behov for å sette mer fokus på HMS tiltak, og ett av dem bør være å opprette en RVO ordning. Mange bedrifter, også blant de større har ikke verneombud. Det er også ofte slik at verneombudet er oppnevnt av ledelsen, og er mest pro forma, det kan være nærmeste medarbeider til daglig leder. De som karakteriseres som små bedrifter i renholdsbransjen er ikke så små som i bygg- og anlegg. Det betyr at "små" bedrifter er lovpålagt å ha verneombud, men mange har likevel ikke dette eller de finnes, men de fungerer utilstrekkelig.

RVO ordning - innhold

Arbeidsmandsforbundet ser for seg at en RVO ordning i renholdsbransjen skal opprettes etter samme lest som RVO ordningen i bygg- og anleggsbransjen. De regionale verneombudene skal drive med oppsøkende virksomhet, og bistå slik at det blir foretatt valg av verneombud i bedriftene. Det viktigste er å sørge for at det blir valgt verneombud og at verneombudet får opplæring, deretter sjekke arbeidsmiljøforholdene frem til verneombudet er i stand til å ivareta vervet. Det skal være en hovedoppgave å bistå frem til verneombud er på plass i bedriften. De regionale verneombudene i renholdsbransjen skal bidra til å legge til rette for at arbeidsplassen fungerer i tråd med arbeidsmiljøloven. Det er knyttet til bl.a. å sørge for at det finnes arbeidsplaner og arbeidsavtaler, samt at bedriftene følger sikkerhetsforskriftene bl.a. i forhold til kjemikalier.

I anleggsbransjen dreier de regionale verneombudenes virksomhet seg mye om sikkerhet, mens det i renholdsbransjen vil være større fokus på de psykososiale og organisatoriske sidene ved arbeidsmiljøet. I begge bransjer skal de regionale verneombudene bidra med tilrettelegging og forebyggende tiltak, blant annet med å bidra til gode rutiner for internkontroll. Arbeidsmandsforbundet påpeker at det er en utfordrende bransje å drive HMS arbeid i, man må kjenne godt til bransjen for å få gjort noe på HMS siden. For å få en god ordning er det også viktig å få til et forutsigbart samarbeid med Arbeidstilsynet.

Organisering

Arbeidsmandsforbundet er godt fornøyd med hvordan ordningen er organisert innenfor anleggsbransjen, og ser for seg den samme formen for organisering av de regionale verneombudene innen renhold. Det bør være et partssammensatt fondsstyre, tilsvarende ordningen i bygg og anlegg. Forbundet mener at staten må komme frem til en løsning når det gjelder fondsstyre og nødvendig kontorpersonele.

Arbeidsmandsforbundet ser for seg at finansieringen skal være tilsvarende anlegg. Det er andre behov enn i anleggsbransjen, og ikke behov for så mange ombud, de ser for seg at det ideelle ville være 9-10 regionale verneombud, hvorav 2 i Oslo-regionen. Forbundet ser for seg en ordning som er finansiert via en arbeidsgiveravgift, men mener også at dette er et samfunnsansvar og at staten godt kan bidra. Staten bør gå inn med et grunnbeløp (startkapital) før ordningen blir selvfinansierende.

6.3.3 Synspunkter fra SBL

Om problemer og løsninger i bransjen

Arbeidsgiversiden legger vekt på at renholdsbedriftene ikke konkurrerer på like vilkår i dag. Minimumslønner hos useriøse bedrifter presser de seriøse og ødelegger standarden generelt i bransjen. Det er først og fremst bedrifter som ikke er organisert som har urimelige arbeidsforhold. Det er eksempler på urimelige arbeidsavtaler med eksempler på at hvis kunden klager, må de ansatte rette opp dette for egen regning. SBL påpeker at kunder som hele tiden bare er opptatt av å få laveste pris uroer og ødelegger markedet, det ligger en nøkkel hos kunden i bevissthet om valg av leverandør. Man må rett og slett få opp prisene på renhold. Det er viktig å jobbe med rekruttering på en ordentlig måte, tilby pensjonsordninger og rimelig lønn slik som ordentlige bedrifter gjør. SBL går også inn for en minstelønn i bransjen som skal ligge på minstelønn i tariffavtalen.

SBL legger vekt på at en må ha tiltak som innebærer en mye mer systematisk opplæring av renholdere. Vel så mye som at det er for høye krav til den enkelte, handler det om å kunne jobben. Det vises til at minimumsopplæring er egentlig en lovpålagt oppgave for bedriftene.

Det er viktig å få en bedre regulering av hvem som er aktører og sørge for at det blir en bedre balansering av pris og kvalitet rundt leveransene. SBL viser til at det er opprettet en godkjenningsordning i vaktbransjen, og at det jobbes med å få en godkjenningsordning i forhold til bemanningsbedrifter. Organisasjonen mener det må være mulig å kunne få til dette også i renholdsbransjen. De viser til "ren utvikling" der partene lager en utsiling av de bedriftene som driver lovlig og ordentlig. De ønsker å etablere en godkjenningsordning for renholdsbedrifter der partene tilsvarende i prosjektet ren "utvikling" kan stå for godkjenningsordningen. Ordningen må beskrive diverse krav til bedriftene.

RVO-ordning

I SBL har medlemmene fattet et årsmøtevedtak på at de er villige til å vurdere en ordning med regionale verneombud tilpasset renholdsbransjen. Men SBL mener at hvis man skal ha en form for RVO ordning må disse ha mandat til å gjøre noe med det de mener er problemet i bransjen. For SBL vil det si at ombudene må ha mandat til å kontrollere lønns og arbeidsvilkår. Uten å ha hjemmel til å kontrollere lønn og arbeidsvilkår er det ikke så mye å kontrollere. SBL påpeker at arbeidsmiljøforskriftene i dag har lite med servicebransjen å gjøre, forskriftene fanger ikke opp relevante problemstillinger for servicebransjen. De er laget på bakgrunn av problemstillinger i industrien.

En kopiering av ordningen i bygg og anlegg vil etter SBLs oppfatning øke kostnadene til arbeidsgiverne uten å gi noen reell innflytelse. Etter deres oppfatning er det i dag slik at de regionale verneombudene er ansatt i forbundet og en del av forbundenes stab, samtidig som de betalt av arbeidsgiverne og de synes det er rart at arbeidsgivere skal lønne en del av staben i forbundet.

I den RVO ordningen de ser for seg må partene sammen styre virksomheten, styre mot aktører i bransjen som det er grunn til å stille spørsmålstegn ved. SBL mener at et regionalt verneombud må være ansatt i en uavhengig organisasjon. De ser for seg en ordning som er styrt av partene i fellesskap med for eksempel en styringsgruppe tilsvarende den de har for "ren utvikling". Ordningen kan styres av et styre som består

av partene i arbeidslivet, med innslag av tilsyn, men styret bør ha en mer aktiv rolle i forhold til å kartlegge utfordringer, fastsette handlingsplaner enn det Fondsstyret har i dag. SBL mener at hvis arbeidsgiverne skal finansiere en slik ordning må de ha en viss kontroll med at pengene brukes slik de skal. Det må utarbeides suksesskriterier og det må også være mulig å legge ned ordningen dersom den ikke har effekt.

SBL mener også at det er feil bruk av ressurser hvis ordningen skal være spredt utover hele landet, hovedvekten av problemene er relatert til Oslofjordområdet og Bergen. I andre deler av landet er forholdene mye mer gjennomsiktede.

Finansiering

SBL utelukker ikke en finansieringsordning tilsvarende den som eksisterer i dag, det vil si at ordningen er arbeidsgiverfinansiert. Men en slik ordning vil innebære at enkelte store aktører vil måtte betale en svært stor kontingent og dermed bidra med en stor del av finansieringen. Dette mener organisasjonen samtidig er de aktørene som står for utviklingen i bransjen og som har mest orden på lønns- og arbeidsvilkår. Det er en form for urimelighet, og de anser det som noe urettferdig at de arbeidsgiverne som prøver å ha orden skal finansiere oppretting av vernetjeneste i de bedriftene som ikke har dette. For SBL er det viktig at dersom en ordning med regionale verneombud opprettes må disse ha et mandat som gir innflytelse til arbeidsgiverne også. Det er viktig at ordningen fanger opp de som ikke er "inne". Det vil si at ordningen må bidra til å heve kvaliteten i bransjen.

SBL mener at marginene er så små i renholdsbransjen at det ikke er urimelig at finansieringen består av et tilskudd fra det offentlige eventuelt kombinert med en avgift fra arbeidsgiver.

6.4 Hotell- og restaurantbransjen

Hotell- og restaurantarbeiderforbundet som fra og med 1. juli 2007 gikk inn i Fellesforbundet, har arbeidet for å opprette en ordning med regionale verneombud i bransjen i flere år. Det har blitt fremmet i tariffoppgjør og av LO i forhandlinger om Hovedavtalen. Arbeidsgiverorganisasjonene representert ved NHO Reiseliv har vært svært negative til å innføre en slik ordning.

6.4.1 Kjennetegn ved hotell- og restaurantbransjen

Hotell- og restaurantbransjen omfatter følgende type virksomheter: hoteller og andre overnattingssteder, restauranter, barer, kantiner og cateringvirksomhet. Bransjen har en betydelig antall arbeidstakere som er ufaglærte. De vanligste fagbrevne er kokk og servitør. Bransjen har et betydelig innslag minoritetsspråklige. Virksomhetene i bransjen er preget av høy turnover og mye deltidsarbeid. Arbeidsplassenes fysiske utforming er ofte preget av mange tunge løft, ubekvemme arbeidsstillinger og høyt tempo. Det er mye kundekontakt og mye av arbeidet foregår på kvelds- og helgetid. Organiseringsgraden i hotell- og restaurantbransjen er lav, både på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden.

Arbeidsgiversiden og arbeidstakersiden i hotell- og restaurantbransjen har et ulikt syn på ordningen med regionale verneombud. Partene har også en ulik oppfatning av dimensjonene på arbeidsmiljøutfordringene i bransjen.

6.4.2 Synspunkter fra Fellesforbundet – hotell- og restaurant

Problem

Fellesforbundet viser til at dereguleringer har bidratt til en sterk vekst i hotell- og restaurantbransjen de siste tyve årene, og det har særlig vært en vekst i antall småbedrifter. I følge forbundet arbeider en stor andel (90 prosent) av ansatte i næringen i små bedrifter, det vil si bedrifter med under 20 ansatte. Mange av disse bedriftene har svært høy turn over, og muligheten for å drive aktivt vernearbeid og etablere en verneorganisasjon er ikke til stede. Det er også en bransje hvor få er interessert i å bli verneombud, særlig i de små bedriftene.

Forbundet mener at kompetansenivået med hensyn til helse, miljø og sikkerhet er lavt, mange av bedriftene forholder seg ikke til arbeidsmiljøloven. Arbeidsgiverne har ikke kunnskap om hvilket regelverk som gjelder og det har heller ikke de ansatte. Konkurransen er stor og dette bidrar til press på de ansatte. Forbundet mener at kravene til innsats og fleksibilitet ofte er urimelig høye, og at stort arbeidspress bidrar til at mange ikke orker å være i bransjen i mer enn 5-6 år.

Forbundet viser til undersøkelser sier at på mange restauranter er det en forventning om at kokkene skal jobbe 12-13 timer i døgnet. Det er også eksempler på arbeidstakere som jobber gratis utover arbeidstid fordi de ikke har rukket å bli ferdige innenfor den avtalte tiden. Det finnes stuepiker som stempler seg ut og går tilbake på jobb for å gjøre ferdig hotellrommene.

I en del småbedrifter som er drevet av utlendinger og hvor mange av arbeidstakerne er utenlandske er utfordringene særlig store. Her er kompetansen på arbeidsmiljølovgivningen ofte minimal. I enkelte av disse bedriftene er det også mye økonomisk kriminalitet.

Tradisjonelt har de viktigste arbeidsmiljøutfordringene med hensyn til helse vært knyttet til glatte gulv, kuttskader og belastningslidelser som følge av fysiske belastninger. I dag mener forbundet at organisatoriske og psykososiale utfordringer er det som fører til størst press på de ansatte. Mange av lederne har lite lederkompetanse, de kan ikke organisering, mange ansatte mangler arbeidsavtaler og det er dårlig planlegging av arbeidstidsordninger.

RVO ordning

Forbundet ser for seg at viktige arbeidsoppgaver for et regionalt verneombud i hotell- og restaurantbransjen skal være å initiere vernetjeneste, sørge for at det blir valgt verneombud og at disse blir skolert. De regionale verneombudene skal fungere som verneombud inntil virksomhetene har valgt sine egne.

De tenker seg at de regionale verneombudene skal oppsøke bedriftene og avdekke arbeidsmiljøproblemer. De skal være en rådgiver for bedriften slik at den blir i stand til å løse sine egne arbeidsmiljøutfordringer. På virksomheter med mange arbeidsmiljøutfordringer, er det viktig at de regionale verneombudene går inn, snakker med de ansatte, avdekker problemområder og veileder bedriftene. Forbundet mener at eksistensen av et ombud som har denne oppgaven i seg selv vil bidra til å bedre arbeidsmiljøet fordi bedriftene opplever å bli kikket i kortene. Å stanse arbeidet på grunn av umiddelbar fare for liv og helse vil ikke så ofte være aktuelt i hotell- og restaurantbransjen.

Dersom bedriften ikke følger opp, skal de regionale verneombudene kontakte Arbeidstilsynet. Ombudene vil være avhengig av at Arbeidstilsynet følger opp, og forbundet legger stor vekt på at forholdet til Arbeidstilsynet må være godt. Det er viktig å ha en annen rolle enn Arbeidstilsynet, det vil være svært uheldig hvis de blir et slags b-lag av tilsynet. Samarbeid med Arbeidstilsynet sees som det sentrale, men de ser også for seg at de regionale verneombudene i bransjen kan samarbeide med skatteetaten, brannvesen og mattilsynet med informasjon og ha felles aksjoner. De ser også samarbeid med arbeidsgiversiden som svært viktig, for eksempel gjennom felles arbeidsmiljøkurs.

Arbeidstakersiden anser at mange arbeidsgivere vil oppleve det som nyttig å få mer kompetanse som bidrar til å bedre det organisatoriske arbeidsmiljøet. Kunnskap om krav til kontrakter vil bidra til mer stabilitet og forhindre den store turnoveren i bransjen. Forbundet anser at kunnskapen om HMS regelverk er bedre i de større bedriftene og at disse oftere har en vernetjeneste som fungerer, men også i disse virksomhetene er det et behov for veiledning. Også i en del større virksomheter bør de regionale verneombudene gå inn og veilede for eksempel med hensyn til hvordan de skal få et internkontrollsystem som fungerer.

Forbundet fremholder at de foreløpig ikke har noe fasitsvar på hva de regionale verneombudene skal gjøre, man må søke seg frem og utvikle dette underveis.

Organisering og finansiering

Forbundet ser en ansettelse i fagforbund som uproblematisk, det er en formel som har fungert godt i bygge- og anleggsbransjen. De mener det er viktig å gi de regionale verneombudene et arbeidsmiljø. Forbundet anser ordningen med et partssammensatt fondsstyre som hensiktsmessig og mener arbeidsgiversiden kan utøve innflytelse gjennom sin deltakelse der.

En stor andel av hotell- og restaurantnæringen befinner seg på Østlandet og i tilknytning til de store byene. Men forbundet mener det er viktig at hele landet bør ha muligheten til å bli dekket gjennom en RVO-ordning. Forbundet ser for seg at en avgift på 0,075 prosent av lønnsutgiftene i bransjen kan finansiere 11 ombud, og disse bør da være inndelt i regioner som tar hensyn til fordelingen av bedrifter i næringen.

6.4.3 Synspunkter fra NHO Reiseliv

NHO Reiseliv har vanskelig for å se hva som skal være begrunnelsen for å opprette en ordning med regionale verneombud i bransjen. Organisasjonen mener at arbeidsmiljøutfordringene i hotell- og restaurantnæringen ikke er større enn i andre bransjer. Arbeidsgiversiden oppfatter det som et problem at det er en del virksomheter som ikke betaler skatter og avgifter, og heller ikke følger arbeidsmiljøloven, men dette er ikke et større problem i denne bransjen enn i mange andre bransjer. Organisasjonen mener at i stedet for å opprette en RVO-ordning bør man bruke ressurser til å gå direkte på de useriøse virksomhetene og gjøre noe med dem.

NHO Reiseliv mener at det finnes enkelte useriøse aktører som driver restauranter under svært kritikkverdige forhold, i disse bedriftene er det brudd på både arbeidsmiljøloven og andre lover. NHO Reiseliv mener at det er lite sannsynlig at en ordning med regionale verneombud vil kunne gjøre noe med forholdene i disse bedriftene. De oppfatter det slik at offentlige tilsynsmyndigheter vegrer seg for å gå på en del av disse stedene, et regionalt verneombud vil ha lite å stille opp med, annet enn eventuelt å fungere som en rapportør til offentlige myndigheter.

NHO Reiseliv har også inntrykk av at en del bedriftsledere som kommer fra andre land organiserer bedriften på bakgrunn av den kulturelle kompetansen de har, altså tilsvarende slik de ville ha gjort det i hjemlandet. Mange av disse har lite kunnskap om forpliktelsene som følger av arbeidsmiljøloven.

For øvrig viser NHO Reiseliv til at det alltid har jobbet en relativt stor andel utlendinger hotell- og restaurantbransjen. Disse er ansatt og lønnes i forhold til tariff på de stedene som har tariffavtaler. De oppfatter ikke at det er noen spesielle utfordringer knyttet til lønns- og arbeidsavtaler for utlendinger i bransjen. Organisasjonen mener at dette er annerledes i bygge- og anleggsvirksomheten fordi aktørene der i langt større grad kjøper tjenester.

Hvorfor ikke RVO

NHO Reiseliv oppfatter det slik at forholdene i hotell- og restaurantbransjen er svært forskjellige fra bygge- og anleggsbransjen med hensyn til etablering av vernetjeneste og behov for en RVO ordning. Mobile arbeidsplasser i bygg- og anlegg kan gjøre det vanskelig å drive verneombudstjeneste, den tilsvarende problematikken finnes ikke i hotell- og restaurantbransjen. De påpeker også at de fleste bedriftene har mer enn ti ansatte og dermed er lovpålagt å ha et verneombud. NHO Reiseliv mener forskriften om regionale verneombud er skreddersydd for bygg og anlegg, den kan ikke bare innføres i andre næringer uten at innholdet i ordningen konkretiseres nærmere. Det vil gi kostnader, men ikke resultater.

Å forebygge ulykker er ikke en problemstilling i hotell- og restaurantbransjen tilsvarende i bygge- og anleggsbransjen. Bransjen har svært sjelden alvorlige ulykker. De har hatt noen kuttskader og skader på grunn av glatte gulv, men aldri dødsulykker. De oppfatter det som uklart og løst hvilke arbeidsoppgaver de regionale verneombudene eventuelt skal ha innenfor hotell- og restaurantvirksomhet. De anser ikke hotell- og restaurantbransjen som noe annerledes enn andre bransjer. Det er mange store bedrifter, og de fleste av disse har etter deres mening orden på de forpliktelsene de har etter arbeidsmiljøloven.

NHO mener det er svært uheldig å ha regionale verneombud som er ansatt i fagforbund. Det kan føre til at arbeidsgivere trekker deres objektivitet i tvil og ikke har tillit til dem. De frykter også at de kan gå utover det som skal være rammen for virksomheten deres og drive fagforeningsvirksomhet. De oppfatter det sånn at et økonomisk bidrag fra arbeidsgiverne brukes til å øke antall ansatte i fagforbundene. De kan ikke vite hva de kommer til å jobbe med, om det er HMS, eller andre saker som for eksempel å verve medlemmer. NHO reiseliv sier de har erfart fra andre sammenhenger at oppgaver som de mener burde ligge hos verneombudet i stedet blir overlatt til tillitsvalgte og at arbeidsmiljø blir forhandlingskort.

NHO tror at å opprette en ordning med regionale verneombud vil føre til en uheldig konkurransevridning i bransjen. De mener at det er de seriøse virksomhetene hvor de fleste i dag har en fungerende vernetjeneste som kommer til å betale inn til ordningen, mens den useriøse delen av bransjen som ikke betaler skatter, avgifter og bruker svært arbeidskraft, ikke kommer til å betale, men i stedet får en konkurransemessig fordel.

Offentlig ansvar

For NHO Reiseliv er det et hovedprinsipp at tilsyn er et offentlig anliggende. Dersom bedrifter bryter arbeidsmiljøloven er det et offentlig ansvar å kontrollere og følge opp

dette. Når det gjelder spørsmål knyttet til sosial dumping mener organisasjonen at dette først og fremst handler om lønns- og arbeidsvilkår og ligger utenfor intensjonen med regionale verneombud. Offentlige tilsynsmyndigheter har fått ressurser til å bekjempe sosial dumping. Intensjonen med RVO-ordningen er å bedre sikkerhet og forebygge ulykker. Ordningen skal ha et helseperspektiv.

Organisasjonens representanter fremholder også at arbeidstaker og arbeidsgiver skal løse arbeidsmiljøutfordringer gjennom dialog. Intensjonen med vernetjeneste er at dialog internt i bedriften skal bidra til løsning. Et regionalt verneombud er et nytt element som er i strid med intensjonen i loven fordi vedkommende kommer utenfra.

Andre løsninger

Arbeidsgivere som ikke vil bry seg med HMS-arbeid og annet, er det myndighetene i form av Arbeidstilsyn, politi og skattevesen sitt ansvar å følge opp. Det er en offentlig oppgave som ikke bør legges til et fagforbund. Dersom Arbeidstilsynet ikke har ressurser til å følge opp må man øke bevilgningene til tilsynet. NHO Reiseliv anser at et alternativ for å sikre forsvarlig drift av hotell- og restaurantvirksomheter kan være å etablere en form for driftsløyve, der bedriftene må gjennomføre en kunnskapstest tilsvarende det de må for å få skjenkebevilling.

Når det gjelder å imøtekomme arbeidsmiljøutfordringer i bransjen viser de til at de tidligere har jobbet sammen med Hotell- og restaurantarbeiderforbundet om arbeidsmiljøkurs, noe de mener var nyttig. De viser også til at NHO reiseliv har ”trygg bedrift”, en hjemmeside med bruksanvisninger og maler for hvordan bedrifter bør drive HMS-arbeid. Dette er en side som er åpen for alle.

6.5 Dagligvarehandel

En av bransjene der det er aktuelt å opprette en ordning med regionale verneombud er dagligvarehandelen.

6.5.1 Utfordringer innenfor dagligvarehandel

Arbeidsgiver- og arbeidstakersiden har til dels sammenfallende syn på hvilke HMS-utfordringer dagligvarehandelen står overfor i dag, begge fremhever belastningsskader og vold og trusler. Men partene er svært uenige i omfanget av problemene, hvordan disse utfordringene blir møtt og hvordan vernearbeidet generelt fungerer i bransjen i dag. Det har ikke vært noen direkte formell dialog mellom partene angående etablering av regionale verneombud innen for dagligvarehandel.

6.5.2 Handel og kontor

Handel og Kontor (HK) har lenge arbeidet for at det i varehandelen etableres ordninger med regionale verneombud og senterverneombud, bl.a. ble dette vedtatt på forbundets landsmøte i 2000. HK støtter forslaget til Arbeidslivslovutvalgets⁷ mindretall om at det må synliggjøres i bestemmelsen i lovforslaget § 6-4 at også service og tjenesteytende virksomhet bør ha lokale verneombud, og at en tilsvarende ordning som den forskriftsfestede regionale verneombudsordningen for bygg- og anleggsbransjen også

⁷ NOU 2004:5 Arbeidslivslovutvalget.

innføres for service- og tjenesteytende sektor. Risiko i handels- og servicenæringene særlig er knyttet til psykiske forhold som vold, ran og trusler fra kunder og klienter, samt belastningslidelser.

HK mener at selv om de fire store kjedene har velutbygde verneombudsordninger innebærer franchisesystemet at kjedene ikke har ansvar for de ansatte i den enkelte butikk. Varehandelen består for det meste av små arbeidsplasser med under 10 ansatte. De mener at verneombudssystemet ikke fungerer i bransjen og at det derfor er viktig å få på plass en ordning med regionale verneombud.

En viktig oppgave for de regionale verneombudene vil for eksempel være å ta seg av hele kjøpesentre som består av mange små butikker, men hvor ingen har ansvaret for alle de ansatte. Det vil videre være viktig at de regionale verneombudene setter søke-lyset på de utfordringene som eksisterer i bransjen og at det kan bidra til at bedriftene kan gå sammen om å avhjelpe problemene. Det vil være viktig at de regionale verneombudene fører kontroll og tilsyn med butikker med henblikk på å forbedre arbeidsmiljøet. Det er videre viktig at de ansatte har noen de kan ta opp vanskelige ting med.

I forhold til sosial dumping mener HK at det ikke har vært et problem til nå, men at man ikke kan se bort fra det i fremtiden. De regionale verneombudenes rolle i forhold til sosial dumping vil være at de er inne i bedriftene og kan avdekke eventuelle brudd på tariffavtaler og få gjort noe i forhold til det.

6.5.3 Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon

Handels- og Servicenæringenes Hovedorganisasjon (HSH) mener gjennomgående at dagligvarehandel ikke er noe "farlig" bransje og at parallellen til bygg og anleggsbransjen i diskusjonen om regionale verneombud derfor er dårlig. De mener bransjen i dag har et godt utbygd verneombudsapparat og HMS-tiltak gjennom de fire store kjedene som dekker 98 prosent av markedet, og at innføring av regionale verneombud vil være "smør på flesk". Bransjen arrangerer kurs i vernearbeid hele året og det er svært god og bred deltakelse på kursene. Det er også stort fokus på å forebygge belastningsskader, og det er godt kjent at variasjon og rotasjon er viktig for å forhindre det. Trafikken i en butikk varierer i løpet av dagen, noe som legger til rette for rotasjon av arbeidsoppgavene. Når det gjelder sikring mot ran og trusler, er dette noe bransjen allerede i dag tar veldig alvorlig og det arrangeres kurs for ansatte i hvordan de skal agere dersom de utsettes for ran og trusler. Andre innførte tiltak er elektronisk overvåking og elektronisk merking av varer. HSH kan ikke se at innføring av regionale verneombud vil ha noen effekt på de nevnte utfordringene i bransjen.

Selv om de fire store kjedene dekker en svært stor andel av markedet, består bransjen av mange små enheter som enten er franchise, frivillige eller selvstendig næringsdrivende. HSH mener kjedenes HMS-tiltak og verneombudsapparat når ut til enkeltbutikkene blant annet ved at det stilles krav til kjedenes omdømme og tilstrømning til butikkene. Bransjen sliter med å rekruttere folk, og det er hard konkurranse mellom butikkene. Arbeidsmiljøet er derfor en svært viktig faktor i denne konkurransen og et dårlig rykte vil fort gi problemer i forhold til rekruttering. Dette, sammen med strukturen i og omfanget av kjedenes HMS-arbeid tilsier at også butikkene har fokus på HMS og vernearbeid.

HSH mener at innføring av regionale verneombud vil bli en slags privatisering av verneombudsinstittet. Det er Arbeidstilsynet som har tilsynsmyndighet og de spør seg om det skal privatiseres vekk fra Arbeidstilsynet og til partene? Siden vernearbeidet er godt organisert i bransjen, lurer de på hvilken rolle de regionale verneombudene skal ha i forhold til de lokale verneombudene. De kan imidlertid se for seg et behov i de helt små butikkene som ikke er lovpålagt å ha verneombud, men da må det være en del av HMS-regelverket, og ikke partsstyrt. De har problemer med å se hvilken rolle de regionale verneombudene skal ha både i forhold til Arbeidstilsynets tilsynsrolle og i forhold til de lokale verneombudene.

HSH stiller seg svært tvilende til behovet for innføring av regionale verneombud i dagligvarebransjen. De mener det ikke er noe i dag som tilsier et slikt behov. Verneombudssystemet er godt utbygd i bransjen og det er ingenting som tyder på at verneombudene ikke blir tatt på alvor eller det er avdekket systematisk svikt i vernearbeidet.

Sosial dumping er ikke noe problem i bransjen i dag. Å beherske godt norsk er viktig og derfor er også innslaget av ”fjernkulturelle” beskjedent. En relativt høy andel av medlemmene i dagligvarehandel er tariffbundet, og siden de dreier seg om et lavtlønnsfag, er det lite som tilsier at de skal bli betalt under tariff.

6.6 Synspunkter fra Arbeidstilsynet på en utvidelse av ordningen

Våre intervjuobjekter fra Arbeidstilsynet er positive til å utvide ordningen med regionale verneombud. I hvert fall hvis finansieringsmodellen er slik som innenfor dagens ordning. Dersom det er en bransjefinansiert ordning er de klart positive.

Intervjuobjektene fra Arbeidstilsynet tror det kunne være på sin plass med en slik ordning, særlig innenfor de bransjene der arbeidsinnvandring fører til utfordringer. De vi snakket med mener det er mye godt med ordningen, og at det er store HMS-utfordringer i andre bransjer. Eksempler som nevnes er bl.a. renhold og hotell- og restaurant. Dette oppfattes å være bransjer der ofte er store utfordringer i forhold til arbeidsmiljøet bl.a. i forhold til tilrettelegging og organisering. Det er ikke nødvendigvis noe bedre selv om arbeidsplassen er stasjonær. Andre sektorer som flere nevner er landbruk og skogbruk, dette nevnes som bransjer med store utfordringer i forhold til manglende sikkerhet og høy ulykkesfrekvens.

Men det presiseres at ordningen bør opprettes i bransjer som har utfordringer. Representantene fra Arbeidstilsynet mener at en ordning med regionale verneombud virker preventivt, men det har ikke virkning i forhold til de største gangsterne.

6.7 Finansieringspotensialet i hotell- og restaurant, renhold og dagligvare

Vi har beregnet hvilke muligheter hotell- og restaurant-, renholds- og dagligvarebransjene har for å finansiere regionale verneombud. Utgangspunktet er at bedriftene⁸ i

⁸ Vi har brukt enheten bedrifter, og ikke foretak fordi de beregnede avgiftsinntektene stemmer bedre overens med de faktiske avgiftsinntektene i bygg og anlegg.

de tre bransjene skal betale en avgift på 0,065 % av totale lønnsutgifter. Resultatene er vist i Tabell 6.1 nedenfor.

Som en kvalitetssjekk er tilsvarende resultater for bygg og anlegg også beregnet. Vi har ikke statistikk over peregionale skyddsombudnell innen administrasjon og/eller annen virksomhet utenom den aktuelle bransjen (som kommer til fratrukk i bygg- og anlegg). Vi har heller ikke statistikk over antall enkeltmannsforetak (som bare skal betale 250 kroner). Det betyr at anslagene blir omtrentlige. Kvalitetssjekken for bygg og anlegg viser imidlertid at beregningene trolig treffer nivået avgiftsinntektene vil ligge på nokså godt.

Tabell 6.1 Bedrifter, lønnsutgifter og mulige avgiftsinntekter i hotell- og restaurant, renhold og dagligvare, samt bygg- og anlegg. 2005

	Hotell	Renhold	Dagligvare	B&A
Antall bedrifter	11 177	2 496	9 714	38 629
Lønn (millioner kroner)	13 105	3 807	12 899	43 005
0,065 % av lønnsutgifter (kroner)	8 518 250	2 474 550	8 384 350	27 953 250

Kilde: SSB og ECON

Selv om tallene i Tabell 6.1 ovenfor ikke viser eksakt hva inntektspotensialet for en ordning med regionale verneombud i hotell- og restaurant, renhold og dagligvare viser de likevel et ganske godt anslag. Inntektspotensialet er med andre ord mye lavere i disse tre bransjene enn i bygg og anlegg.

Nå er det ikke sikkert at det er nødvendig med like høye inntekter i de andre tre bransjene som i bygg og anlegg. I bygg og anlegg var ca 145.000 personer sysselsatt i 2005. I hotell- og restaurant, renhold og dagligvare var henholdsvis ca 80.000, 20.000 og 75.000 personer sysselsatt i 2005. 25 regionale verneombud var tilknyttet bygg- og anleggsbransjen (I tillegg kommer tre administrativt ansatte og fem personer engasjert i Fondsstyret). Dersom det skulle være like mange regionale verneombud per sysselsatt hotell- og restaurant, renhold og dagligvare som i bygg og anlegg skulle det bety 14 verneombud i hotell- og restaurant, fire verneombud i renhold og 13 verneombud i dagligvare. Se Tabell 6.2 nedenfor.

Tabell 6.2 Sysselsatte og regionale verneombud i hotell- og restaurant, renhold og dagligvare, samt bygg- og anlegg. 0,065 prosent avgift. 2005

	Hotell	Renhold	Dagligvare	B&A
Antall sysselsatt	82 681	21 258	74 952	145 099
Antall regionale verneombud	14?	4?	13?	25
0,065 % av lønnsutgifter (kroner)	8 518 250	2 474 550	8 384 350	27 953 250

Kilde: SSB og ECON

Gitt forholdet mellom avgiftsinntekter og antall regionale verneombud i bygg og anlegg så er det lite trolig at 8,5 millioner kroner kan finansiere 13-14 verneombud i hotellnæringen og dagligvarebransjen og at 2,5 millioner kan finansiere fire verneombud i renholdsbransjen, pluss administrasjon av ordningen.

- Alternativet for hotellnæringen og dagligvarebransjen kunne være en mindre omfattende ordning (færre regionale verneombud) eller en høyere avgift.

- Inntektene som en avgift på 0,065 prosent av lønnsutgiftene i bransjene ville generere kunne trolig finansiere 7-8 regionale verneombud.
- For å finansiere 13-14 verneombud måtte avgiften settes til omtrent nesten det dobbelte, nemlig 0,11 eller 0,12 prosent.
- Alternativet for renholdsbransjen er neppe en mindre ordning.
 - For at de regionale verneombudene ikke skal få et for stort geografisk nedslagsfelt, og for at det skal kunne bli et fagmiljø som verneombudene kan støtte seg på, tror vi ikke at antallet kan reduseres til under fire. Kanskje er også fire for få. Det betyr at avgiften i denne næringen må dobles.
 - Et annet alternativ for renholdsbransjen er å bare ha regionale verneombud i de tre største byene; Oslo, Bergen og Trondheim. Da vil det kanskje være tilstrekkelig med tre verneombud, samt en avgiftsinntekt på 3 til 4 millioner kroner. Når det geografiske nedslagsfeltet innskrenkes vil imidlertid avgiftspliktige bedrifter, og dermed avgiftsinntektene også innskrenkes.

Et alternativ til en mindre ordning i hotell- og restaurant, renhold og dagligvare er altså en høyere avgift. Den maksimale avgiftssatsen som har vært benyttet i bygg- og anleggsbransjen var 0,13 prosent (i perioden 1985 til 1990). Dersom vi legger en slik sats til grunn dobles inntektene vi har beregnet i Tabell 6.1 ovenfor. Det gjør det mulig å finansiere dobbelt så mange verneombud. Noe som skulle være gjennomførbart. Se Tabell 6.3 nedenfor.

Tabell 6.3 Sysselsatte og regionale verneombud i hotell- og restaurant, renhold og dagligvare, samt bygg- og anlegg. 0,065 prosent avgift. 2005

	Hotell	Renhold	Dagligvare
0,13 % av lønnsutgifter (kroner)	17 036 500	4 949 100	16 768 700
Antall regionale verneombud	28?	8?	26?

Kilde: SSB og ECON

6.8 Vår vurdering av en utvidelse til andre bransjer

6.8.1 Bakgrunn

Arbeidstakerforbundene ønsker å opprette en ordning med regionale verneombud i bransjer som renhold, hotell- og restaurant og varehandel fordi de anser at det er store arbeidsmiljøutfordringer i disse bransjene. Utfordringene er særlig knyttet til det organisatoriske og psykososiale arbeidsmiljøet, og i mindre grad til utfordringer med hensyn til sikkerhet og risiko for ulykker og fysiske skader.

I følge fagforbundene er utfordringene i renholdsbransjen knyttet til manglende arbeidsavtaler, manglende fungerende vernetjeneste, høyt press, urimelige lønns- og arbeidsvilkår og til dels direkte utnyttning av arbeidstakere. I hotell- og restaurantbransjen er utfordringene spesielt knyttet til høyt press, manglende arbeidsavtaler, uheldige arbeidstidsordninger, manglende vernetjeneste og belastninger. Innenfor varehandel fremheves manglende vernetjeneste og psykososiale utfordringer knyttet til risiko for ran og trusler. Det anses å være en generell mangel på kompetanse om hvilke forpliktelser som følger av arbeidsmiljøloven i alle disse bransjene.

Fagforbundene mener at en ordning med regionale verneombud kan bøte på manglene i arbeidsmiljøet. De ser for seg en ordning der de regionale verneombudene skal ha ansvar for å avdekke problemområder, initiere vernetjeneste, skolere verneombud og veilede arbeidstaker/arbeidsgiver. Ved alvorlige forhold skal det regionale verneombudet melde fra til Arbeidstilsynet. Fagforbundene viser til gode erfaringer i Sverige med ordningen med regionale skyddsombud som dekker hele arbeidslivet.

Arbeidsgiverorganisasjonene er til dels uenige i måten arbeidsmiljøutfordringene er beskrevet på. Organisasjonene innenfor hotell- og restaurant og dagligvare mener forholdene ikke er spesielt kritikkverdige i disse bransjene, mens arbeidsgiverorganisasjonen innenfor renhold mener utfordringene er store og ofte knyttet til lønns- og arbeidsvilkår. Alle arbeidsgiverorganisasjonene er prinsipielt i mot at fagforbund skal ha en form for tilsynsoppgave. De mener at tilsyn er en offentlig oppgave og at å legge en ordning med regionale verneombud til fagforbund kan føre til rolleblanding, samt at arbeidsgiverne ikke vil ha tillit til ombudene.

Arbeidstilsynet har gode erfaringer med RVO-ordningen i bygg og anlegg. Intervjuobjektene er i hovedsak positive til en utvidelse til andre bransjer.

6.8.2 Vår vurdering

Vi legger til grunn at det er store utfordringer i forhold til arbeidsmiljø, helse og sikkerhet i mange virksomheter i de omtalte bransjene. Vi er imidlertid usikre på om en ordning med regionale verneombud er det beste virkemiddelet for å gjøre noe med denne situasjonen.

De synspunktene som er fremkommet gjennom intervjuene gir ikke et tilstrekkelig grunnlag for å avgjøre om ordningen bør utvides, eller om det ville være mer effektivt å bruke ressurser på andre virkemidler. Å eventuelt utvide ordningen med regionale verneombud må sees i et helhetlig perspektiv, der alle alternative strategier for å forbedre arbeidsmiljøet drøftes samlet.

Vi mener også det bør gjøres en spesifikk vurdering av hvilke bransjer en slik ordning eventuelt skal opprettes i. Vi har ikke grunnlag for å uttale oss om hvilke bransjer som har størst behov, men i dag kan det virke noe tilfeldig hvilke forbund som går inn for å opprette en slik ordning.

Vi mener at en eventuell utvidelse av ordningen bør vurderes i forhold til hva som er arbeidsmiljøutfordringene, og hva et regionalt verneombud konkret skal gjøre i forhold til disse utfordringene. Vi mener at ordningen med regionale verneombud fungerer bra i bygge- og anleggsbransjen, men etter vår vurdering er det foreløpig ikke konkretisert godt nok hvilke oppgaver et regionalt verneombud eventuelt skal ha innenfor nye bransjer.

6.8.3 Innhold i en eventuell utvidet ordning

Ny ordning sammenlignet med ordningen i bygg og anlegg

RVO ordningen i bygg- og anleggsbransjen har stort fokus på sikkerhet og forebygging av skader og ulykker, mens en ordning i andre bransjer skal ha fokus på organisatoriske og psykososiale forhold. Vi mener det er behov for å konkretisere hvilke områder i regelverket de regionale verneombudene skal påse at virksomhetene følger opp. Forskriftene som gjelder sikkerhet i bygge- og anleggsbransjen er mange, når det

gjelder for eksempel psykososiale forhold er det mindre konkretisert i forskrifter hvilke krav arbeidsmiljøloven stiller. Brudd på sikkerhetsforskriftene på en byggeplass er ofte lett synlige, å avdekke for eksempel uheldige organisatoriske og psykososiale forhold er en mer krevende oppgave og vil bl.a. kreve at de ansatte i en virksomhet ønsker å dele erfaringer med det regionale verneombudet.

Det legges til grunn fra fagforbundene at en viktig oppgave i en utvidet ordning skal være å sørge for at virksomhetene etablerer vernetjeneste og sørge for skolering av ordinære verneombud. Vi mener det bør konkretiseres nærmere hva en slik skolering er ment å innebære. Det må også vurderes om en ordning med regionale verneombud er det som vil ha mest effekt i forhold til å sørge for en velfungerende vernetjeneste i disse bransjene, eller om andre virkemidler ville kunne ha en tilsvarende eller bedre effekt. Vurderingen må sees i sammenheng med hvilke oppgaver en kan forvente at ordinære verneombud skal fylle.

Til dels beskriver fagforbundene behov for virkemidler som kan bidra i opprydding i alvorlige og kriminelle forhold. Vi tror det er begrenset hva regionale verneombud kan gjøre for å rydde opp i av de mest alvorlige forholdene utover å melde saken videre. Vårt inntrykk er at ordningen med regionale verneombud i bygge- og anleggsbransjen fungerer best i forhold til virksomheter som har en visse interesse for å bedre HMS-standarden.

Vårt inntrykk er at man i Sverige har gode erfaringer med regionale verneombud i mange bransjer, og vi utelukker ikke at det kan være fornuftig og hensiktsmessig å utvide ordningen. Basert på erfaringene i bygg- og anlegg tror vi at en rolle med vekt på veiledning og rådgivning er det som eventuelt ville fungere best i en utvidet ordning. Men igjen, det er viktig å ha klare retningslinjer for hva de regionale verneombudene skal veilede i, dette har også stor betydning for å avklare hvilken kompetanse de regionale ombudene eventuelt bør ha.

Det er også svært viktig å ha avklarte retningslinjer for samarbeid med Arbeidstilsynet. Dersom de regionale verneombudene blir svært avhengige av at Arbeidstilsynet skal følge opp funn på arbeidsplassene, risikerer man en situasjon hvor ombudene blir frustrert over manglende ressurser i tilsynet.

Fagforbundene ønsker seg en ordning tilsvarende RVO ordningen i bygg- og anlegg der ombudene jobber på heltid og har ansvar for å overvåke arbeidsplasser i hver sin region. Man kan tenke seg andre løsninger, jf den svenske modellen der de fleste av de regionale verneombudene gjør denne jobben på deltid. Dette bør også drøftes nærmere og sees i forhold til de økonomiske ressursene som vil ligge til grunn for ordningen i hver bransje.

Dersom man skal utvide ordningen med regionale verneombud kan man ikke lage en blåkopi av forskriften fra bygg- og anlegg. Man må tilpasse forskriften til det arbeidet som skal gjøres, og det er viktig å ha klare retningslinjer. Det tror vi også vil bidra til mindre konflikter mellom arbeidsgiver og arbeidstakersiden om hva som faktisk er et regionalt verneombuds ansvarsområde.

Organisering

Om det skal etableres et eller flere fondsstyrer bør også drøftes nærmere før man eventuelt etablerer en utvidet ordning. Det vil blant annet avhenge av antall bransjer en slik ordning opprettes i. Man kan også tenke seg en ordning der et felles sekretariat har

ansvar for innkreving av avgift, mens det eksisterer fondsstyrer i hver bransje som har et faglig ansvar, samt ansvar for forvaltning av et eventuelt fond.

Hvilken relasjon det bør være mellom et fondsstyre og forbundenes faglige ansvar og administrering av ordningen bør også drøftes nærmere. Dersom man får ordninger tilsvarende dagens modell der fagforbundene har ansvar for å tilsette, gi opplæring og administrere ordningen, bør det skapes en arena for møter mellom arbeidsgiversiden og arbeidstakersiden der ordningen kan drøftes.

Dersom man oppretter en ordning med regionale verneombud i flere bransjer må de ikke nødvendigvis være ansatt i fagforbund, det kan være hensiktsmessig fordi man da har en organisatorisk struktur å bygge på og man har en del fagkompetanse som er nyttig. Men det er også mulig å prøve ut andre modeller.

En vurdering av om det er fagforbundet eller et uavhengig organ som bør ansvar for ordningen ut fra prinsipielle betraktninger om at det er naturlig at fagbevegelsen har et ansvar når formålet er å bedre arbeidstakernes situasjon, eller om det tvert i mot er uheldig fordi det kan skape mistillit hos arbeidsgiverne, er etter vår oppfatning mer et politisk enn et faglig spørsmål.

6.8.4 Oppsummering

Vi mener at grunnlaget for å for å opprette en RVO ordning i nye bransjer bør utredes nærmere, og at en utvidelse av ordningen må sees i sammenheng med en bred vurdering av hvilke virkemidler som er best egnet til å bedre arbeidsmiljøet i utsatte bransjer.

Vi mener det er stort behov for en nærmere kartlegging av hvilke oppgaver et regionalt verneombud eventuelt skal ha innenfor nye bransjer. Det vil også ha betydning for organisering og hvilken kompetanse det skal legges vekt på ved rekruttering. Vi anbefaler at faglige og organisatoriske problemstillinger avklares før en utvidet ordning eventuelt opprettes, vi tror at ”å la veien bli til mens man går” ikke er det mest effektive.

Referanser

- Andersen, B. (2004): *Restrukturering, medbestemmelse og faglig innflytelse i entreprenørbransjen*. Oslo: Fafo-rapport 428.
- Andersson m.fl. (2006): *Arbetsmiljøarbeite i Sverige 2004*, Arbets och helsa nr 6, 2006. Arbetslivsinstitutet.
- NOU 2004:5 *Arbeidslivslovsutvalgets utredning*.
- Birgersdotter, L. (2004): *Systematisk arbeidsmiljøarbeite i småforetag*, IVL rapport, Svenska Miljøinstitutet.
- Fellesforbundet (2006) Årsrapport 2006
- Fondsstyret (2006): *Årsoversikt fra Fondsstyret 2006*.
- Frick, K. (1996): *De regionale skyddsombudens verksamhet*, Arbeidslivsrapport 1996
- Frøyland, K. m fl. (2004): *Frafall og utstøting i bygge- og anleggsbransjen*. Arbeidslivsforskningsinstituttet (AFI), nr 2, 2004
- Leyman, H. (1988): *De regionale skyddsombuden – arbeidsforhålanden og ambitioner*
Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (Arbeidsmiljøloven).
- Norsk Arbeidslivsinstitutet (2006): Årsrapport 2006
- Statskonsult (1993): *Evaluering av ordningen med regionale verneombud i bygge- og anleggsbransjen*, nr 6, 1993.
- Uthult, M.: (2002): *RSO-rapport*. Grunnversjon 2002, LO.
- Ødegård, A. m fl, (2007): *Fra øst uten sikring?* Oslo: Fafo-rapport nr 3, 2007.

VEDLEGG: Spørreskjema