

Avdeling for videregående opplæring, fagskole og kompetansepolitikk

Vår dato: 15.11.2023
Deres dato: 14.08.2023
Vår referanse: Vår ref
Deres referanse: Deres ref

Høringsvar – forslag til endringer i Forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter

NHO Service og Handel er NHO-Fellesskapets nest største landsforening, med 7.143 medlemsbedrifter som har en samlet omsetning på 211 milliarder NOK. Bedriftene har 86.211 årsverk fordelt på 154.735 ansatte, i okt. 23

NHO Service og Handel viser til brev og høringsnotat av 14. august 2023 med forslag til endringer i Forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter. Fristen for høringsvar er 15. november 2023. Høringen omhandler en skjerpet bruk av omfanget lærlinger som offentlige oppdragsgivere må ha i sine kontrakter.

I likhet med NHO-fellesskapet ellers, er NHO Service og Handel positiv til at regjeringen forsøker å ta tak i utfordringene med manglende læreplasser. I denne sammenheng støtter vi løpende vurderinger om underliggende målsetninger blir nådd, men dette bør også omfatte eventuelle uheldige konsekvenser av regelverket kan ha for anstendige bedrifter som ikke har praktisk mulighet til å bli en godkjent lærebedrift.

Det skal nevnes at NHO SH ikke har etterlyst de skjerpelsene som er omfattet av høringsforslaget og har tatt som utgangspunkt at dagens bestemmelse er tilstrekkelig for mange bransjer. Vi har likevel etterlyst bedre og mer bransjeforutsigbar praksis for anvendelse av bestemmelsen. Dette angår særlig om det er et reelt *særlig behov* og når det ikke er et slikt behov for lærlingklausul. For enkelte bransjer med særlig behov kan det også være nødvendig å skjerpe gjennomføringen av bestemmelsen som høringsnotatet omhandler, men dette er det ytterligere redegjort for i NHOs høringsvar hvor skjerpelsene blir diskutert.

Det er dog viktig å skille mellom målrettede tiltak for å oppnå tilstrekkelige læreplasser i enkelte bransjer og hva som forbindes med useriøsitet blant bedrifter. Ikke minst da sanksjonsbestemmelsene knyttet til bruddet som anses å falle inn under "seriøsitetskrav", kan få følger ut over den aktuelle kontrakten og ofte faller inn under kommunale ekstraordinære sanksjonsbestemmelser.

NHO Service og handel registrer en argumentasjon i forbindelse med Norgesmodellen og kommunale "modeller" som ofte peker ut bedrifter uten læreplasser som useriøse eller at det er symptom på et bransjeproblem. Nedenfor vil vi derfor påpeke behovet for presisitet vedrørende forskriftens formål, samt krav eller bakgrunnen for forslaget til endring av kravet til læreplasser. Og ikke minst hva man fremover pålegger mindre bedrifter av barrierer til det offentlige marked uten nærmere konsekvensutredning. Vi vil derfor kommentere enkelte tillegg til høringen utover

NHOs høringssvar i to deler, en om grunnleggende forhold og enkelte erfaringer fra noen bransjer.

Grunnleggende forhold: om uheldig stigmatisering av bedrifter

I den anledning vises det til at departementet beskriver formålet blant annet som:

7.3 Departementet vurderer at belastningen ved de nye reglene er forholdsmessig til bestemmelsenes formål som er å bidra til et tilstrekkelig antall læreplasser og kvalifiserte arbeidere med fag- eller svennebrev, samt å motvirke økonomisk kriminalitet.

Vi registrer først og fremst i forbindelse med Norgesmodellen eller kommunale "seriøsitetvilkår" stadig oftere skjer en sammenblanding av krav som skal hindre arbeidslivskriminalitet eller såkalt useriøsitet med andre tiltak for å bidra til nok læreplasser i enkelte bransjer/fagområde.

For eksempel i renholdsbransjen er det i dag ikke et slik *særlig behov* læreplasser. Dermed heller ikke forskriftsmessig klausul, da det knapt er lærlinger. Likevel forveksler mange oppdragsgivere lærlingklausulen som et alminnelig virkemiddel for seriøsitetskrav for bransjen eller bransjer. Noe av forklaringen er trolig upresis kobling mellom bedrifter med læreplasser og ulike virkemidler knyttet til arbeidslivskriminalitet. Dette gir unødvendig mange prosesser for avklaringer ovenfor usikre oppdragsgivere, og er i tillegg særdeles uheldig når lærlingsbestemmelsene er knyttet opp mot prinsipielt betenkelige og uforutsigbare kommunale sanksjonsbestemmelser som bøter på opptil 1 % av kontraktssum. F.eks. har den reviderte Oslo modellen en slik sanksjonsbestemmelse mot alle øvrige forhold som det etter deres oppfatning angår useriøsitet. I verste fall stigmatiserer det bransjer for å ikke følge opp seriøsitetskrav eller at skikkelige bedrifter taler for døve ører og møter ubegrunnet mistenksomhet når de forgjeves forklarer bransjesituasjonen. I en del tilfeller blir de ignorert.

Vi utelukker ikke at lærebedrifter engasjerer med et samfunnsansvar og en bedriftsstrategi som ikke er vanlig å se i en virksomhet som bidrar til arbeidslivskriminalitet. Men i lys av offentlig policyargumentasjon og at det stadig under den såkalte Norgesmodellen nevnes som et tiltak for å motvirke arbeidslivs- og økonomisk kriminalitet, er det særdeles viktig å ikke stigmatisere hoveddelen av landets bedrifter som ikke har et slikt anliggende eller mulighet til å være lærebedrift.

Det er derfor grunn til å fremheve et avsnitt i NHOs høringssvar:

Det er også grunn til å understreke at man ikke kan sette et likhetstegn mellom mangel på lærlinger og useriøsitet eller arbeidslivskriminalitet. Det kan være mange legitime grunner til at bedrifter ikke har lærlinger, det kan for eksempel være tale om små bedrifter, gründerbedrifter eller store bedrifter i bransjer hvor det er problemer med å rekruttere lærlinger. NHO har i andre sammenhenger, f. eks knyttet til Norgesmodellen, trukket frem at bransjevise ordninger er enklere dersom man vil være treffsikre på ordninger som skal få bukt med arbeidslivskriminalitet.

Med andre ord, det å være f.eks. å være liten bedrift med begrenset tilgang til lærekrefter, oppstartsbedrift, forhindret til å bli godkjent lærebedrift eller andre lignende forhold – skal ikke knyttes til useriøsitet.

NHO SH mener det vil være en fordel for flest mulig norske bedrifter får erfaring med offentlig marked, da flere av kravene og oppfølging av *skikkethetskrav* i det offentlige marked har et potensiale for et videre "fotavtrykk" i det private markedet og på den måten tjene et bredere samfunnshensyn. Ved god og tilpasset praksis, vil f.eks. miljørelaterte krav få en effekt raskere langt utenfor det offentlige markedet. Det samme med krav til styrking av internkontroll som angår arbeidsforhold.

NHO SH vil her peke på at jo lavere terskelverdi for obligatorisk anvendelse av en slik bestemmelse, jo lavere blir rekrutteringen til og erfaringen med offentlig marked. Å være en godkjent lærebedrift kan ut fra geografisk plassering i praksis fungere som et urealistisk eller utilgjengelig kvalifikasjonskrav for å levere og dermed få erfaring med en offentlig kontrakt.

Motsatt, NHO SH erfarer er at stadig flere forlater eller mister interessen for offentlig marked, når kravene er urimelig og uproporsjonale eller lite relevant for deres øvrige marked. Og når bedrifter som ellers er lovlig virksomhet blir knyttet opp mot bøter eller stigmatisering som useriøs på grunn av uproporsjonale krav, er dette en risiko for urettmessig skade på bedriftens omdømme. Dette har NHO SH forståelse for.

NHO SH mener derfor at formålet med forskriften bør reddykke behovet for å skaffe tilgjengelige lærlingplasser for de fagene som har et særlig behov for dette. Kravet bør ikke "flyte ut" over dette, noe som stadig oftere skjer i kommunale modeller. Proporsjonalitetskravet bør nøye vurderes i det enkelte tilfelle, hvor også hensynet til mindre bedrifter må vektlegges.

Erfaringer fra enkelte bransjer om lærlinger, praksiskandidater og fagbrev på jobb m.m.

Renhold: Som nevnt er det svært begrenset med lærlinger innen faget. Ordinære lærlinger teller årlig mellom en og to personer, men praksiskandidater som tar fagopplæring på jobb opp mot 300 hvert år. Gruppen som tar fagbrev på jobb er per nå ikke sidestilt kategori i lærlingklausul.

Vi opplever dog at bransjen er positivt til at man i større grad etterspør praksiskandidat/fagbrev på jobb, men også her må det tilpasses bransjevis da det samlede antall ansatte med fagbrev i privat sektor er under 8 %. På tross av en rekke kompetansehevede tiltak over tiår og et godt tariff tillegg (14,50 NOK per time) i Renholdsoverenskomsten. Det skal også vises til at i 2024 vil mange prioritere vektning av miljøhensyn i tilbudene. Det nær obligatoriske vektleggingen på 30% miljø/klima egenskaper ved tjenesten, vil trolig fortrenge vektlegging av kompetanse i tjenesten. Med mindre oppdragsgivere vektlegger pris mindre enn 40-30% vil trolig ikke kvalitetssystemer, utstyr og kompetanse/fagutvikling bli tilstrekkelig vurdert. Mulig et bransjetilpasset krav om praksiskandidater til en viss grad kan erstatte lærlingklausul (som ikke er egnet for bransjen).

Kantine: Et eksempel er fagbrev ernæringskokk der man kan være ordinær lærling, men mange tar også fagbrevet via praksiskandidatordning. I tråd med VoV i Fullføringsreformen og bør

dermed være langt fremme å likestille med det med lærlingordning. Kravet må imidlertid tilpasses slik at omfanget passer tilgjengelige omfang praksiskandidater. At ikke de to veiene er sidestilt i offentlige anskaffelser gjør det unødvendig byråkratisk for bedrifter og konsern som da må vise at de er lærebedrifter, uten å få tak i nok lærlinger, og deretter skrive inn diverse ordninger for fagbrev på jobb som de har.

Skadesanering: Skadebegrensning og sanering er fagfelt som krysser mange bransjer ut fra tilfelle til tilfelle. Klassifisering av oppdrag innen håndverksfag, kan hindre slike bedrifter å levere tjenestene. Dette er bedrifter som operer ut fra en helt annen tidshorisont og sammensetning av kompetanse enn tradisjonelle håndverksbedrifter. Det kan redusere konkurransen om oppdrag betydelig.

Bemanningsbedrifter: Til tross for at en del spesialiserte bemanningsbedrifter innenfor egne bygg eller fagesegment har det faglige grunnlag for å være lærebedrift, er de blitt nektet å bli godkjent lærebedrift for ansatte som er i oppdrag ute hos kunden. Når bestemmelsene også strammes til, kan det gi ytterligere negative virkninger for bedrifter som driver fagfeltet seriøst og lovlig. Dessuten en mindre bruk av tilgjengelige ressurser og lærekrefter. Godkjenningskravet til å bli godkjent lærebedrift, må derfor ikke praktiseres slik at faglig kvalifiserte bemanningsbedrifter ikke får anledning til å understøtte formålet med å skaffe flere lære plasser eller stenge slike bedrifter ute fra markedet. En slik praksis kan innebære å utgjøre en restriksjon ovenfor en hel bransje. NHO SH ved bransjeorganisasjonen bemanning, deltar gjerne på et oppfølgingsmøte med departementet om praksisen ovenfor bemanningsvirksomheter.

Vakt og sikkerhet: Det overordnede problemet er tilgangen til lærlinger, og heller ikke her antall lære plasser Videre er fagbrev i sikkerhetsfaget, et bedre utgangspunkt for kvalitet i sikkerhetsfaget enn det NGV (vekterkurset) kan. Dette er også dokumentert gjennom lovgivers krav om regodkjenningsseksamen for NGV som ikke er tilfellet for de med fagbrev. Samt gjennom den dialogen vi har med politiet i dag, som etterspør vektere med fagbrev inn i en eventuell forsterkningsressurs. Oppdragsgiver bør derfor i større grad etterspørre fagbrev i sikkerhetsfaget.

I den grad man ønsker å utrede eller sondre dette nærmere, er bransjedirektørene for de ulike fagområdene tilgjengelig for spørsmål eller møter i anledning de respektive kompetanseområdene. I den anledning ta gjerne kontakt med undertegnede på e-post jhb@nhosh.no.

Med vennlig hilsen

NHO Service og Handel

Henrik Bjørge

Advokat