

Notat

Til: Kontrollutvalget i Ringeby
Fra: Sekretariatet for kontrollutvalget ved / Edel Åsjord
Dato 11. april 2018

TILTAK FOR Å MOTVIRKE KORRUPSJON OG SVART ARBEID

1. Bakgrunn

Kontrollutvalget i Ringeby kommune har satt fokus på svart arbeid og arbeidslivskriminalitet som tema både i 2017 og 2018. I februar 2018 deltok medlemmene i kontrollutvalget på Kontrollutvalgskonferansen, hvor en stor del av konferansen omfattet tema innen arbeidslivskriminalitet og svart arbeid, herunder også det som benevnes som sosial dumping. Som en oppfølging av dette gjorde kontrollutvalget vedtak på møte 13. mars 2018 i sak 10/18 «*Kontrollutvalget vil rette fokus på svart arbeid og arbeidslivskriminalitet.* Sekretariatet er bedt om å utarbeide et notat til neste møte.

Det ble vist til at Sel kommune hadde jobbet en del med denne tematikken, og sekretariatet ble bedt om å ta kontakt med ordfører i kommunen. Se pkt 3.2.2. nedenfor.

Ringeby kommune har vedtatt Innkjøpsreglement¹ (Innkjøpsveileder) gjeldende fra 2017.

2. Det seriøse arbeidslivet

St.meld. nr. 36 (2008-2009) «Det gode innkjøp» viser til at offentlig sektor disponerer en vesentlig del av ressursene i samfunnet, og at det er samfunnsøkonomisk viktig å ha en effektiv, offentlig innkjøpsvirksomhet. I meldingen står det bl.a.: «*det skal være de mest*

¹ Vedtatt av Ringeby kommunestyre 13.12.2016, sak 116/16

konkurransedyktige leverandørene som oppnår kontrakter med det offentlige, slik at fellesskapet sine midler blir utnyttet best mulig.»

Skatteetaten har i lang tid drevet omfattende analysevirksomhet for å få mer innsikt i kjennetegnene til denne formen for kriminalitet i det norske arbeidsmarkedet. Det foreligger referanser til ulike undersøkelser som er gjort i 2016. Det er gjennomført prosjekt som benytter informasjon fra Skatteetatens kontroller for å undersøke hva som kan kjennetegne virksomheter som utfører arbeidsmarkeds kriminalitet, og for å gi estimater over sannsynligheten for slik kriminalitet i ulike bransjer. Det er fullført avdekkingskontroll på innkjøps-, lønns-, eller salgsområdet i et relativt stort omfang.

Det gjennomføres i større grad samarbeid på tvers mellom de ulike etatene, som Skatteetaten, Politiet, Arbeidstilsynet, Nav mv. En viktig forutsetning for å redusere arbeidsmarkeds kriminalitet er å bygge opp under det seriøse arbeidslivet og sikre like konkurranseforhold.

«Å ta forholdsregler for å hindre svart økonomi og arbeidslivskriminalitet er et samfunnsansvar som i særdeleshet påligger innkjøp i offentlig sektor. Å tillate useriøse aktører og kriminalitet i slike kontrakter har store konsekvenser. Svart økonomi og arbeidslivskriminalitet undergraver rettferdig konkurranse, arbeidstakernes rettigheter og finansieringen av velferd. Svart økonomi er også uforenelig med et godt tjenestetilbud. Svart økonomi skaper ikke verdier og velferd, men finansierer kriminell virksomhet.»²

3. Kommunen som innkjøper

SMSØ har sett behovet for å samle 10 gode råd for en anskaffelsesstrategi rettet spesifikt mot svart økonomi og arbeidslivskriminalitet i kommuner og fylkeskommuner³. SMSØ består av KS, NHO, Skatteetaten, UNIO, YS og LO. Disse rådene tar utgangspunkt i det som benevnes som beste praksis på området. Det poengteres at det ikke er en fasit, men en mal som kan tilpasses hver enkelt kommune ut fra de behov man har.

SMSØ understreker alvoret med følgende punkter:

- Ta aktive grep for å motvirke svart økonomi og arbeidslivskriminalitet
- Vurder hvilke anskaffelser som har høy risiko for å bli utsatt for svart økonomi og arbeidslivskriminalitet.⁴
- Still høye krav til leverandører og underleverandører i disse anskaffelsene, slik at useriøse og kriminelle aktørene ikke får tilgang til kontraktene.
- Følg opp disse anskaffelsene spesielt, ved å bruke de gode verktøyene som finnes og ved å gjennomføre nødvendig kontroll gjennom hele kontraktsperioden.

² Ref SMSØ «STRATEGISKE GREP FOR Å HINDRE SVART ØKONOMI OG ARBEIDSLIVSKRIMINALITET VED ANSKAFFELSER I KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER»

³ Vedleggsak 17/18 Kontrollutvalget i Ringeby. «STRATEGISKE GREP FOR Å HINDRE SVART ØKONOMI OG ARBEIDSLIVSKRIMINALITET VED ANSKAFFELSER I KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER»

⁴ Utdrag fra undersøkelse gjort av Skatteetaten, se vedlegg

Difi, BNL, Fellesforbundet og KS har utarbeidet spesielle kontraktsbestemmelser som skal sikre seriøsitet i bygg- og anleggskontrakter, (Seriøsitetsbestemmelser for bygg- og anleggskontrakter)⁵. Dette er ett av flere gode verktøy som anbefales brukt og som forventes å ha god effekt.

3.1. Innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement

Samarbeid mot svart økonomi (SMSØ) anbefaler at et vedtak om en anskaffelsesstrategi rettet spesifikt mot svart økonomi og arbeidslivskriminalitet diskuteres med partene i arbeids- og næringslivet. SMSØ har som nevnt ovenfor utarbeidet 10 råd for en anskaffelsesstrategi, jfr pkt 3.0 ovenfor.

Det er lagt opp til at rådene er utarbeidet som et utgangspunkt som kan passe i hele landet. Samtidig er det slik at det kan være store forskjeller fra sted til sted og fra fag til fag. Her følger rådene i kortversjon:

1. TA ET KLART STANDPUNKT: VI SKAL IKKE HA SVART ØKONOMI ELLER ARBEIDSLIVSKRIMINALITET I VÅRE ANSKAFFELSER

- hindre at de useriøse og kriminelle aktørene får tilgang til kontraktene.
- Still ekstra høye krav til leverandører og underleverandører der risikoen for svart økonomi og arbeidslivskriminalitet er størst.
- egne rutiner for oppfølging og sanksjonering av kontraktsbrudd i disse anskaffelsene.
- rapportere alle tilfeller av svart økonomi og arbeidslivskriminalitet til kontrollmyndighetene og/eller politiet.

2. RETT INNSATSEN INN DER RISIKOEN ER STØRST⁶

Risikoen for svart økonomi og arbeidslivskriminalitet er etter Skatteetatens erfaring høy i enkelte typer anskaffelser, slik som f.eks: Bygg og anlegg, rehabilitering, renhold, bilvask og bilpleie mv. Men konkret risikovurdering må gjøres.

Ved høy risiko: spesielle krav i kontraktene, egne rutiner for oppfølging og sanksjonering.

3. GÅ KONKRET TIL VERKS - DETTE SER VI ETTER:

- Lønns- og arbeidsforhold er i orden
- Registrering, oppgavelevering og betaling av skatter og avgifter er i orden
- Tilstrekkelig fagkunnskap er på plass
- Det er lett og oversiktlig å vite hvem vi handler med, hvem som jobber for oss, og hvem vi betaler til

Still relevante kvalifikasjonskrav: f.eks godkjenning i Renholdsregisteret.

⁵ Vedlegg sak 17/18 Kontrollutvalget i Ringebu

⁶ Se vedlegg sak 17/18 KU Ringebu

Et unormalt billig tilbud bør avvises. For å oppnå det beste forholdet mellom pris og kvalitet må det legges til rette for å vurdere kriterier som sosiale hensyn, kvalitet, innovasjon, miljø, livsløpskostnader, pris m.m. ved tildeling av kontrakter.

4. BEGRENNS ANTALL LEDD I KONTRAKTSKJEDEN

Ved å begrense antall ledd i kontraktskjeden gjør vi oppfølgingen lettere og mer effektiv. Samtidig blir det vanskeligere å skjule arbeidslivskriminalitet og svart økonomi. Seriøsitetsbestemmelsene for bygg- og anleggskontrakter sier at leverandøren ikke kan ha flere enn to ledd underentreprenører i kjede under seg uten byggherrens skriftlige samtykke.

Tilsvarende eller strengere begrensninger bør gjøres også i andre anskaffelser der vi vurderer risikoen som høy.

5. SETT KRAV TIL FAGKUNNSKAP

Ved å sette krav til faglærte og læringer sikrer vi kvalitet og seriøsitet både på kort og lang sikt. Bestemmelser for bruk av læringer generelt er under utarbeidelse av regjeringen. Jfr Seriøsitetsbestemmelsene for bygg- og anleggskontrakter.

6. VIT HVEM SOM ARBEIDER FOR OSS

Vi kontraktsfester at alle underentreprenører i hele kontraktskjeden skal være kjent for oss før arbeidet tar til. Videre skal alle ansatte på prosjektet være navngitt før oppmøte. Vi kontraktsfester at alle arbeidstakere skal bære gyldig HMS-kort der regelverket krever det.

7. VIT HVEM VI BETALER TIL

Vi kontraktsfester at all betaling i hele kontraktskjeden skal gå via bank, både til virksomheter og til ansatte.

Difi's standard kontraktskrav gir eksempler på dokumentasjon som kan kreves fremlagt for å kontrollere at kravene til lønns- og arbeidsvilkår er oppfylt. Vi skal kunne kontrollere at lønn og annen godtgjørelse faktisk har gått til den personen som har utført arbeidet.

8. KREV INNSYN I RELEVANTE SKATTEOPPLYSNINGER

Vi kontraktsfester at alle firma i kontraktskjeden skal gi oss fullmakt til å innhente relevante skatteopplysninger før kontraktsinngåelse og i hele kontraktsperioden.

Dette gjør vi via Skatteetatens ordning Registerinfo (SKAV-skjema) eller tilsvarende ordning. Gjennom Registerinfo får vi bl.a tilgang til opplysninger om registrering for merverdiavgift, at merverdiavgiftsoppgaver og A-melding er levert de siste 6 månedene, og om skatter og avgifter er betalt.

9. GJENNOMFØR KONTROLLER

Vi gjennomfører kontroller der risikoen er høy. Det betyr å legge inn tilstrekkelige ressurser på dokumentasjonsgjennomgang og stedlig kontroll for å sikre at kontraktens krav blir oppfylt.

Kontroller skal gjennomføres i hele kontraktsperioden.

Difis anbefalte standard kontraktskrav for lønns- og arbeidsvilkår gir oss adgang til å foreta anmeldte eller uanmeldte stedlige kontroller hos leverandør/underleverandør, og ved lokasjon der tjenesten utføres. En slik kontroll kan inkludere tilgang til lønns- og personalsystemer.

Vi gjennomfører kontroll av HMS-kort og annen kontroll på arbeidsplassene.

10. BRUK DE GODE VERKTØYENE SOM FINNES

Difi har samlet gode verktøy for å stille og følge opp krav til lønns- og arbeidsvilkår.⁷

3.2. Eksempel i praksis fra andre kommuner

Det er viktig å se på eksempler hvordan andre kommuner har jobbet med dette tema. Nedenfor følger derfor en kort presentasjon av arbeidet som er gjort i Skien kommune og Sel kommune. Skien kommune er tatt med da Sel kommune har bygget en del av sitt arbeid med innkjøpsstrategien på erfaringer fra Skien kommune. Men tilpasset lokale forhold i Nord-Gudbrandsdalen.

3.2.1 Skien kommune

«Skien kommune har vedtatt en 14-punktsplan omtalt som «Skien-modellen»⁸ for å forhindre sosial dumping og arbeidslivskriminalitet, se vedlegg. Hensikten er å sørge for gode arbeidsforhold i anbudsbedrifter. Punktene skjerper kravene ved anskaffelser innenfor bygg- og anleggskontrakter samt innenfor kjøp av varer og tjenester der det er relevant.»⁹

3.2.2. Sel kommune

Arbeiderpartiet fremmet en interpellasjon i kommunestyret om dette tema¹⁰, og satte som en forutsetning for arbeidet at rådmannen søkte samarbeid med LO og NHO i regionen. Viser til saksutredning¹¹ i denne forbindelse.

Kommunestyret fattet slik vedtak i interpellasjon 1/17:

Vedtak i Kommunestyret - 19.06.2017:

- 1. Sel kommunestyre ber rådmannen innen 30. oktober 2017 legge fram sak med forslag til nye, standard kontraktsvilkår for kommunens anskaffelser av varer, tjenester, bygg og anlegg.*
- 2. Sel kommunestyre ber rådmannen legge til grunn vedtak fattet av kommunene Skien og Oslo.*
- 3. Vi ber rådmannen gjøre en gjennomgang av våre innkjøp for å se på tilpasninger innenfor gjeldende lover og forskrifter som styrker lokalt næringsliv i konkurransen om leveranser til Sel kommune.*
- 4. Kommunestyret ber om at saken inkluderer en gjennomgang og evaluering av kommunens bruk av innleide vikarer/vikarbyrå fra 2010 og fram til d.d.*
- 5. I rådmannens oppfølging av pkt. 1-4 legger vi til grunn at dette samordnes med rådmannens utvikling av forslag til innkjøpsstrategi for Sel kommune.*

⁷ Dette finnes på nettstedet <http://www.anskaffelser.no/sosial-dumping>.

⁸ Brosjyre fra Skien kommune

⁹ Ref saksutredning Sel kommune arkivsak 2017/1069-1

¹⁰ Ref samtale med ordfører Dag Erik Pryhn

¹¹

Innkjøpsstrategi for Sel kommune - oppfølging av kommunestyrets vedtak 19.06.2017 – IN 1/17 om et anstendig arbeidsliv. Datert 06.11.17, arkivsak 2017/1069-1

6. *Kommunestyret ber om at rådmannen involverer partene i arbeidslivet ved Oppland LO og NHO Innlandet (se pkt. 1 – 3 over), samt fagforeningene i Sel kommune (se pkt. 1 – 4 over).*

«Slike vilkår utover det som følger i alminnelighet av regelverket for anskaffelser av varer, tjenester, bygg og anlegg, er ikke tidligere benyttet av Sel kommune. Sel kommune har benyttet egenerklæring ILO-konvensjon nr. 94 knyttet til anskaffelser innen bygg- og anlegg. Skien-modellen skjerper altså kravene ovenfor leverandør mht. å bekjempe sosial dumping og svart økonomi. «

«Sel kommunestyre har gjennom flere år hatt fokus på innkjøpsstrategi og har ved flere anledninger tatt opp problemstillinger rundt temaene «et anstendig arbeidsliv», «bruk av vikarbyrå» og «sosial dumping» gjennom interpellasjoner og forespørsler i kommunestyret. Skien-modellen har vært spesielt framhevet. I 2014 innførte kommunen en 14-punktsplan mot sosial dumping i byggebransjen. Senere har andre kommuner, for eksempel Oslo, innført tilsvarende praksis. Hensikten med modellen er å sørge for gode arbeidsforhold i anbuksbedrifter og å sikre lik og rettferdig konkurranse om kommunale oppdrag. Som en hovedregel kreves det blant annet at alt arbeid skal utføres av ansatte hos tilbyderen, at ingen entreprenørkjeder er lengre enn to ledd, at tilbyderen er en lærebedrift og har lærlinger. Sel kommune legger nå de 14 punktene i Skien-modellen, med noen mindre justeringer, inn i grunnlaget for ny innkjøpsstrategi.

Sel kommune er en stor innkjøper i det lokale og regionale markedet. Vi har derfor et ansvar for å bidra til et seriøst og anstendig arbeidsliv, blant annet gjennom å stimulere til en styrking av kompetansen og fagopplæringa i bedriftene.

Innkjøpsstrategien skal være et styringsverktøy for alle, kommunale innkjøp. Strategien er samtidig et politisk signal om hva som skal kjennetegne kommunen som innkjøper og avtale- og kontraktspart. Strategien skal også vise næringslivet hvilke forventninger og krav vi har til våre leverandører av varer og tjenester. Strategien skal gi lokalt næringsliv bedre forutsetninger for å delta i konkurransen om kommunale oppdrag og leveranser.»¹²

Sel kommune behandlet innkjøpsstrategien på kommunestyremøte 19.mars 2018.

¹² Utdrag fra Innkjøpsstrategi for Sel kommune, vedtatt 19.03.2018.

