

STYRESAK

GÅR TIL: Styremedlemmer
FØRETAK: Helse Vest RHF
DATO:
SAKSHANDSAMAR: Hilde Christiansen
SAKA GJELD: **Tiltak for å motverke sosial dumping**

ARKIVSAK: 2018/713
STYRESAK: **103/18**

STYREMØTE: **02.10. 2018**

.....

FORSLAG TIL VEDTAK

1. Styret gir sin tilslutning til retning og tiltak i saka for å motverke sosial dumping.
2. Styret ber administrerende direktør gjennomføre ein prosess saman med helseføretaka, for å sikre forankring og implementering av arbeidet.
3. Styret ber om å få tilbakemelding etter at prosessen med helseføretaka er gjennomført. Dersom det er forslag til endringar, ønskjer styret at dette skal leggjast fram til endeleg behandling i styret i Helse Vest RHF.

Oppsummering

Styret i Helse Vest har fått fleire saker til behandling med mål om å gje administrasjonen retning for kva ein ønsker å legge til grunn og kor langt ein ønsker å gå for å motverka sosial dumping. Sist ei slik sak blei drøfta i styret var i sak 044/17.

Sosial dumping og arbeidslivskriminalitet er eit veksande problem i ulike bransjar. Dei som verkeleg ønskjer å unngå dei vilkåra som skal prege eit anstendig og ansvarleg arbeidsliv, utviklar stadig nye metodar for å unndra seg rettar og pliktar som følgjer av ulike lovar og avtaleverk.

Arbeidslivskriminalitet gjeld handlingar som bryt med norske lover om løns- og arbeidsvilkår, trygder, skattar og avgifter. Handlingane er gjerne utført organisert, som utnyttar arbeidstakarar eller er konkurransevidande, og undergraver samfunnsstrukturen. Føretak som blir oppretta for å konkurrere på urettvise vilkår med det ansvarlege arbeidslivet, har ofte lagt fram sitt tilbod i strid med lover og reglar. Dei øydelegg for heile næringslivet og er ein stor samfunnskostnad. Det er ingen som har den fulle og heile oversikta over kor stort omfang dette har. Myndigheitene har forsterka kontrollen og etablert samarbeid mellom ulike etatar for om mogleg kome dette til livs.

Konsekvensane er alvorlege for den enkelte arbeidstakar som blir råka, for verksemdene og for samfunnet som heilskap.

Dei fire regionale helseføretaka har for innleige av helsepersonell vikarar innført rett til pre-revisjon i kvalifikasjonsfasen av anskaffingsprosessane. Dette har vist seg å være eit nyttig tiltak. Vikarbransjen blei gjennomgått av dei regionale helseføretaka nettopp for å motverke brot på arbeidslivet sine spelereglar. Prinsippet om «for godt til å vere sant» må og gjelde som varsel i offentlege anskaffingar. Dersom eit tilbod frå ein leverandør er svært mykje rimelegare enn frå andre tilbydarar, og der personalkostnadar utgjer ein vesentleg del, er det grunn til å gjennomføre kontrolltiltak som del av anskaffingsprosessen. Det same gjeld dersom det er ein kombinasjon av høge personalkostnadar og utstyr, men der tilbod like fullt er så fordelaktige at «det ikkje er mogleg» for ansvarlege tilbydarar å gi inn tilsvarande tilbod.

Regjeringa la i januar 2015 fram ein strategi mot arbeidslivskriminalitet. Strategien vart revidert 13. februar 2017: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/strategi-mot-arbeidslivskriminalitet-2017/id2538515/>.

Formålet med strategien var å styrke innsatsen for ryddige og seriøse arbeidsforhold og kjempe mot kriminalitet i arbeidslivet.

Fakta

Situasjonen i føretaksgruppa Helse Vest

Føretaksgruppa Helse Vest er ein av dei største offentlege oppdragsgjevarane i regionen som kvart år kjøper inn varer og tenester for mellom 5 og 6 milliardar kroner. I tillegg er det mange store og kompliserte byggeprosjekt som vil bli realisert i perioden fram til 2023/2024, med samla kontraktsverdi på om lag 16 milliardar kroner.

På DIFI si nettside finn vi følgjande definisjon av sosial dumping:

«Hva er sosial dumping?

Sosial dumping skjer både ved brudd på HMS-regler, regler om arbeidstid og krav til bostandard, og når lønn og andre ytelser er uakseptabelt lave, sammenlignet med det norske arbeidstakere normalt tjener, eller ikke er i tråd med allmenngjøringsforskrifter der slike gjelder.»

Definisjonen over er henta frå Stortingsmelding 29 (2010-2011) «Felles ansvar for eit godt og anstendig arbeidsliv». Sosial dumping er ikkje eit eintydig definert omgrep.

I anskaffings samanheng arbeidar ein mot sosial dumping mellom anna ved å stille krav om og følge opp krav om lønns- og arbeidsvilkår i kontraktar.

Riksrevisjonen sine tilrådingar når det gjeld sosial dumping er som følgjer:

- A. Tydelege krav til kva som skal til for å bli kvalifisert som leverandør, og som også tar omsyn til krav til eventuelle underleverandørar, samt at underleverandørane ikkje kan skiftast ut utan godkjenning frå hovudoppdragsgjevar.
- B. Legge til grunn rett til å gjennomføre pre-revisjon som del av kvalifikasjonsprosessen, anten sjølv eller gjennom 3. parts revisjon, med klare og kjente premisser for kva som vil føre til at leverandør ikkje får gå vidare i kvalifikasjonsprosessen.
- C. Tydeleggjere formelle krav til anbudsprosessen og kva steg styra vil bli involvert i.
- D. Utforme kontraktar der ein tar omsyn til at mange kontraktar inneheld krav til garantiperiodar. Ein må sikre seg at leverandørane har selskapsstruktur som har til hensikt å vere ein aktør over tid.
- E. Nødvendig oppfølging av leverandørane, særleg dei leverandørane som ikkje har hatt oppdrag i Noreg før eller som ikkje har tariffavtale, men som ønsker å kvalifisere seg til oppdrag.

Kommentarar

Uavhengig av kven som gjennomfører anskaffings prosessane skal det bli stilt tydelege kvalifikasjonskrav. Det er heilt avgjerande at Sjukehusinnkjøp HF og Sjukehusbygg HF bidrar på ein føremålstenleg måte i førebuing av anskaffingsprosessane. Helseføretaka har og andre eksterne partnarar med for å legge til rette dei store byggeprosjekta. Det må vere tydeleg at konsulentar som skal opptre saman med- og på vegne av helseføretaka står for dei same

prinsippa som gjeld for føretaksgruppa Helse Vest. Dei krav som er nødvendige for å støtte opp om eit seriøst og velfungerande arbeidsliv må stillast allereie i den første delen av anskaffingsprosessen.

Styra i det einskilde føretaket bør få seg førelagt kva krav som blir stilt for å kvalifisere seg til oppdrag for føretaka. Det er styra som er ansvarlege for korleis dei konkrete krava for å kvalifisere seg for oppdrag blir utforma, og kva tildelingskriterier føretaka legg til grunn.

Seriøse bedrifter skal konkurrere på likeverdige vilkår. Det kan best regulerast i kvalifikasjonsgrunnlaget, slik at det er tydelege kontraktsforpliktingar.

Dernest må kontraktane regulere kva forpliktingar og ansvar leverandøren har i den aktuelle kontrakten, kva verkemiddel oppdragsgjevar har for følge opp krav om lønns- og arbeidsvilkår, bruk av underleverandørar og kontroll og oppfølging av HMS arbeidet.

Som vist til i saka har dei regionale helseføretaka saman også tatt i bruk pre-revisjon av leverandørar. Dette styrkar den innleiande delen av ein anskaffingsprosess der ein kan kvalitetssikre at bedriftane som har søkt om å kvalifisere seg tilfredsstillar dei krava som blir lagt til grunn for å vere ein kvalifisert tilbydar. Fleire har merka seg denne tilnærminga og vi vil anbefale at det for fleire anskaffingsprosessar blir vurdert som eit tiltak for å sikre at krava er innfridd før ein blir ein kvalifisert tilbydar.

Døme på dette kan vere at ein gjennom ein pre-revisjon sjekkar etablerte rutinar for etterleving av lønns- og arbeidsvilkår, at leverandøren er godkjend lærebedrift, at leverandøren har eit tilstrekkeleg tal tilsette med fagbrev og tilstrekkeleg tal lærlingar. Det er ikkje tilstrekkeleg å vere ein godkjent lærebedrift dersom ein ikkje har eigne lærlingar.

Forventningar til at fleire verksemdar tar eit samfunnsansvar og bidrar gjennom lærlingordningar må og få konsekvensar for kva krav ein stiller til leverandørane. Tal lærlingar bør stå i forhold til kva omfang den enkelte kontrakt har. Ein bør og stille spørsmål om å få dokumentert kor lenge og kor mange lærlingar verksemdene har hatt over ein 5 års periode. På denne måten kan ein få nyttig og viktig kunnskap om det er ein lærebedrift som har resultat å vise til. Dersom ein ynskjer å legge vekt på dette i kvalifikasjonsprosessen og eventuelt ved tildeling må dette vere tydeleg ved utlysing.

Status i føretaksgruppa Helse Vest er at det i dei langt fleste kontraktar er tatt inn krav om etterleving av lønns- og arbeidsvilkår, men det finns område der både kvalifikasjonskrav, krav i kontraktar og oppfølging må bli einsarta og vesentleg tydelegare. Ein må også tydeleggjere kven som har ansvaret for oppfølging og kven som faktisk skal gjennomføre den konkrete kontraktsoppfølginga. Dette gjeld særskild for bygg- og anleggskontraktar.

Vi har undervegs i arbeidet med å finne fram til tydelege kvalifikasjonskrav hatt dette som tema i samlingar for tillitsvalde og vernetenesta. Det har og vore tema i direktørmøtet der det er ei felles haldning til at vi ikkje kan tolerere sosial dumping eller arbeidsmiljøkriminalitet på oppdrag eller tenester som blir utført for føretaksgruppa Helse Vest.

Den nye lova om offentlege anskaffingar pålegg i §5 offentlege oppdragsgjevarar å etablere eigne rutinar for å fremme respekt for grunnleggjande menneskerettar ved offentlege anskaffingar. Det er difor viktig at Helse Vest etablerer retningslinjer og tiltak som er førebyggjande.

Helseføretaka er avhengig av leverandører som er tilgjengeleg for vedlikehald av anlegg etter at oppdrag er avslutta. Dersom ein ikkje sikrar seg at leverandører og kan ta del i dette viktige arbeidet over tid, kan det gi betydelege meiomkostningar når ein går over til ordinær drift og vedlikehald. Oppdeling av store kontraktar til eit betydeleg tal underleverandørar kan innebære at ein pulveriserer heile ansvarskjeda.

Føretaksgruppa Helse Vest skal avgrensa kor mange ledd av underleverandører ein vil tillate. Vi skal og sikre at leverandørane som kvalifiserer seg med underleverandører nyttar dei underleverandørane dei er kvalifisert saman med.

Føretaksgruppa Helse Vest skal arbeide for- og utvikle konkurransevilkår som stiller krav til at leverandørar og deira underleverandørar følgjer grunnleggjande internasjonale spelereglar ved framstilling av den ytinga kontrakten regulerer. I offentlege anskaffingar skal tildelingskriterier vere kjent på utlysingstidspunktet. Tildeling av oppdrag kan berre skje i tråd med dei kjende tildelingskriteriene.

Føretaksgruppa Helse Vest skal leggje vekt på at ein stiller dei same krava til HMS som vi har for eigne tilsette; «alle skal ha eit trygt og godt arbeidsmiljø, alle skal få utføre oppgåvene sine utan fare for liv og helse». Det skal vere mogleg å gjennomføre nødvendige kontrolltiltak og revisjonar undervegs i oppdraget. Det må vere openheit for at regionale verneombod i bygge- og anleggsbransjen får tilgang til oppdragsområda, ein må føre kontroll med at dei tariffavtalane som ligg til grunn blir etterlevd, sjølv om det ikkje er krav til tariffavtale for verksemda.

For nokre avtaleområde har det vore heilt nødvendig å innføre krav til leverandør om å stille med «on demand» bankgarantiar som gjer det mogleg å krevje at bankforbindelsen utbetalar garantibeløp utan nærare grunngjeving. Dette er eit tiltak som har vore nytta i offshorebransjen som bidrag for å mobilisere mest mogleg press på ein leverandør som ikkje etterlever dei vilkåra som er stilt i anskaffingsprosessen og som er del av inngått avtale. For helsepersonell vikarar er dette nytta som verkemiddel med godt resultat.

Konklusjon

Styret er tidlegare orientert om krevjande og omfattande saker der både sosial dumping og påstandar om arbeidslivskriminalitet har stått i fokus. Det er nesten nyttelaust å klare å rydde opp i etterkant av tildeling av oppdrag. Det er gjennom kvalifikasjonsprosessen og gjennom robuste kontraktar ein klarer å unngå å tildele oppdrag til leverandører som viser seg ikkje å vere det dei har gitt seg ut for. Utfordringsbildet er at arbeidslivskriminalitet og sosial dumping har breidd om seg frå bransje til bransje. Det er eit svært alvorleg utfordring for dei enkeltmenneska som blir offer, og det er eit omfattande samfunnsproblem der den «svarte» økonomien er blitt omfattande. Det er ingen som kan gje eksakte tal kva dette utgjør. At partane i arbeidslivet, regjering og Storting har satt fokus på sosial dumping og arbeidslivskriminalitet saman, er eit godt utgangspunkt for det arbeidet som må gjerast.

Tiltak for å bygge opp om og behalde eit kompetent og ansvarleg arbeidsmarknad inneber aktive strategiar og tiltak for å unngå sosial dumping eller anna arbeidsmiljøkriminalitet. Offentlege anskaffingar må ta omsyn til dei negative utviklingstrekk ein har sett dei seinaste åra og sikre at anskaffingsprosessar bidrar til at det er dei ansvarlege og seriøse bedriftene som vinn oppdraga.

Føretaksgruppa Helse Vest er ein stor oppdragsgjevar og vil dei kommande åra kunne vere ein av dei aktørane som står for ein vesentleg del av oppdragsmengda innafor vedlikehald, bygg og anlegg.

Vedlegg:

1. Tiltak for å motverke sosial dumping ved inngåing av kontraktar
2. Matrise – sosial dumping