

STRATEGI FOR RETTFERDIG ARBEIDSLIV





Innledning

Lørenskog kommune skal gjennomføre anskaffelser som fremmer et sunt og rettferdig arbeidsliv og marked. Kommunen har en betydelig påvirkningskraft gjennom sine innkjøp.

Kommunen skal bidra i kampen mot arbeidslivskriminalitet og sosial dumping gjennom å stille krav til leverandører det inngås kontrakt med. Videre skal kommunen ha et effektivt system for å kontrollere at kravene er fulgt opp.

Det skal videre fokuseres på å anskaffe varer som er produsert med respekt for grunnleggende menneskerettigheter.

Strategien gjelder for all handel kommunen gjør. På fagområder med særlig høy risiko stilles også de strengeste kravene og kontrollrutinenen.

Denne strategien viderefører og utvikler strategi mot arbeidslivskriminalitet og sosial dumping av 2016.



Lørenskog kommune skal som offentlig innkjøper gå foran som et godt eksempel, redusere risiko for sosial dumping og arbeidslivskriminalitet i arbeid som utføres for kommunen og gjøre det som anses nødvendig for å bidra til at arbeidere ikke utnyttes. Kommunen skal fremme respekt for menneskerettigheter og rettferdig handel gjennom sine innkjøp.



Innholdsfortegnelse

Del I – Innledning

Del II – Definisjoner, formål og status

- Definisjoner og virkeområde
- Målsetninger i strategiperioden
- Situasjonen i samfunnet
- Situasjonen i Lørenskog kommune
- Juridiske plikter og muligheter

Del III – Ivaretagelse av sosialt ansvar

- Om sosialt ansvar
- Lørenskog som Fairtrade- kommune

Del IV – Seriositetskrav i strategien

- Seriositetsbestemmelser i kommunens kontrakter
- Eksempler på seriositetskrav som stilles
- Nye seriositetskrav i strategien

Del V – Oppfølging, kontroll og samhandling

- Sentrale aktører innen strategien
- Intern rollefordeling i strategiperioden
- Kontraktoppfølging av kravene
- Eksempel på kontroll av leverandør
- Særlig om underleverandører
- Sanksjoner ved brudd
- Samhandling med eksterne aktører



DEFINISJONER, FORMÅL OG STATUS





Definisjoner og virkeområde

Strategien gjelder enhver anskaffelse kommunen gjennomfører. Hvilke krav som stilles i den enkelte anskaffelse bestemmes av anskaffelsens karakter, risikograd og verdi. For sosialt ansvar fokuseres det særlig på varer der produksjonen medfører risiko for arbeidstaker.

Offentlige anskaffelser

er når en offentlig innkjøper, for eksempel kommunen, kjøper varer, tjenester og bygg- og anleggsarbeider. Offentlige anskaffelser må følge særlige regler fastsatt i lov og forskrift.

Arbeidslivskriminalitet

Er handlinger som bryter med norske lover om lønns- og arbeidsforhold, trygde, skatter og avgifter, gjerne utført organisert, som utnytter arbeidstakere eller virker konkurransevridende og undergraver samfunnsstrukturen.

Sosial dumping

er et omfattende begrep som blant annet dekker utnyttning og underbetaling av norske og utenlandske arbeidstakere, uakseptable leveforhold for arbeidere og brudd på HMS-bestemmelser. Sosial dumping er ofte ikke ulovlig, men vil av mange oppleves som uetisk.

Sosialt ansvar

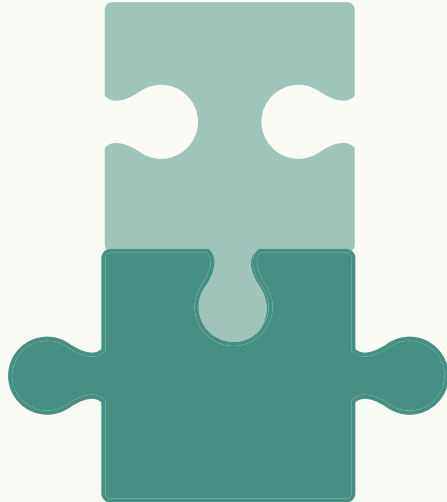
er å stille krav om at menneskerettigheter blir respektert når varer produseres.

Seriøsitetskrav

er en samlebetegnelse på krav kommunen stiller for at leverandører kan delta i konkurranser og få tildelt kontrakter med kommunen.



Mål i strategiperioden



Strategiperioden varer fra vedtakelse i 2020 til 2024. Strategien blir supplert av årlige handlingsplaner, som skal peke ut mål og satsingsområder for året.

Strategien har følgende mål:

- Lørenskog kommune skal delta aktivt i kampen mot arbeidslivskriminalitet og sosial dumping.
- Kommunen skal ha nulltoleranse for aktører som begår alvorlige brudd på reglene, og iverksette effektive sanksjoner ved regelbrudd.
- Kommunen skal heve kompetanse og bevissthet om temaene strategien berører blant sine ansatte og leverandører.
- Kommunen skal fortsette sitt arbeid med sosialt ansvar, og ha et bevisst forhold til dette i sine anskaffelser.
- Kommunen skal være oppdatert på utviklinger på feltet, herunder hva sentrale aktører gjør og hvordan den juridiske siden av reglene utvikler seg.
- Kommunen skal samarbeide med eksterne aktører for å fremme disse målsetningene.



SITUASJONEN I SAMFUNNET

I perioden fra 2016 til i dag har den offentlige og politiske interessen for arbeid mot sosial dumping og arbeidslivskriminalitet økt betydelig. Media har hatt stort fokus på områdene og bidratt til å synliggjøre de negative konsekvensene av at arbeidstakere har blitt utnyttet.

De fleste kommuner har nå innført seriøsitetskrav, og Kommunenes Sentralforbund (KS) arbeider med et forslag til en landsdekkende standard.

Regjeringen har vedtatt en egen strategi mot arbeidslivskriminalitet sist oppdatert i 2019. Strategien er utarbeidet i samråd med hovedorganisasjonene i arbeidslivet.

Fellesforbundet og Byggenæringens Landsforbund har lansert egne seriøsitetsmodeller, og datasystemer for kontroll og registrering blir stadig forbedret.

Fagområdet er i stadig utvikling. Lørenskog kommune ønsker å være en foregangskommune samtidig som regelverk og sentrale føringer til enhver tid følges.



Kampen mot arbeidslivskriminalitet og sosial dumping er et felles prosjekt der det offentlige, interesseorganisasjoner og næringslivet står sammen for et seriøst arbeidsliv.



SITUASJONEN I LØRENSKOG KOMMUNE

Lørenskog kommune lanserte sin første strategi mot arbeidslivskriminalitet og sosial dumping vinteren 2016. Strategien var banebrytende og fikk stor oppmerksomhet på feltet. Utviklinger i samfunnet medfører at kommunens strategi må endres og skjerpes.

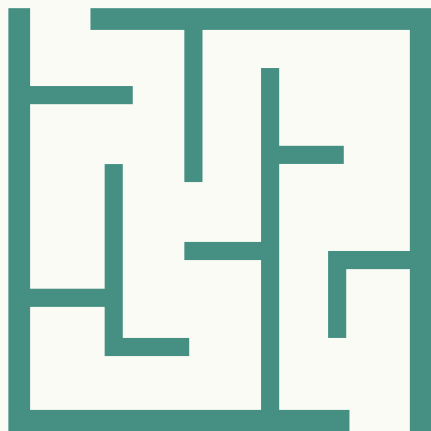
De største sakene der arbeidslivskriminalitet og sosial dumping har blitt avdekket har skjedd på Østlandet, og Lørenskog er derfor i et særlig risikoområde. Kommunen gjennomfører store bygg- og anleggsprosjekter som kan tiltrekke seg useriøse aktører, og må være bevisst på dette.

Kommunen gjennomførte flere kontroller i 2017 – 2019. Det ble ikke avdekket alvorlige brudd, og kommunen har bidratt til å øke bevissthet og kompetanse hos leverandør. Dette har blitt godt mottatt.

I fremtiden må kommunen være forberedt på at alvorlige brudd kan avdekkes. Dersom dette skjer vil kontroller og sanksjoner legge beslag på betydelige interne og eksterne ressurser.



År:	Antall leverandører gransket	Mindre avvik avdekket	Alvorlige avvik avdekket	Tiltak truffet
2017	3	7	0	Krav om retting, forslag til strukturelle endringer
2018	8	1	0	Krav om retting
2019	2	3	0	Krav om retting



JURIDISKE PLIKTER OG MULIGHETER

Kommunen kan stille seriøsitetskrav, men kravene må samordnes med lov og forskrift. Disse begrensningene gjelder både krav man *må stille* og krav man *ikke har lov til å stille*. Innenfor denne rammen har kommunen et vidt handlingsrom.

Lørenskog kommune har et høyt ambisjonsnivå og ønsker å stille strenge krav uten å bryte gjeldende lover og regler.



Krav som skal stilles

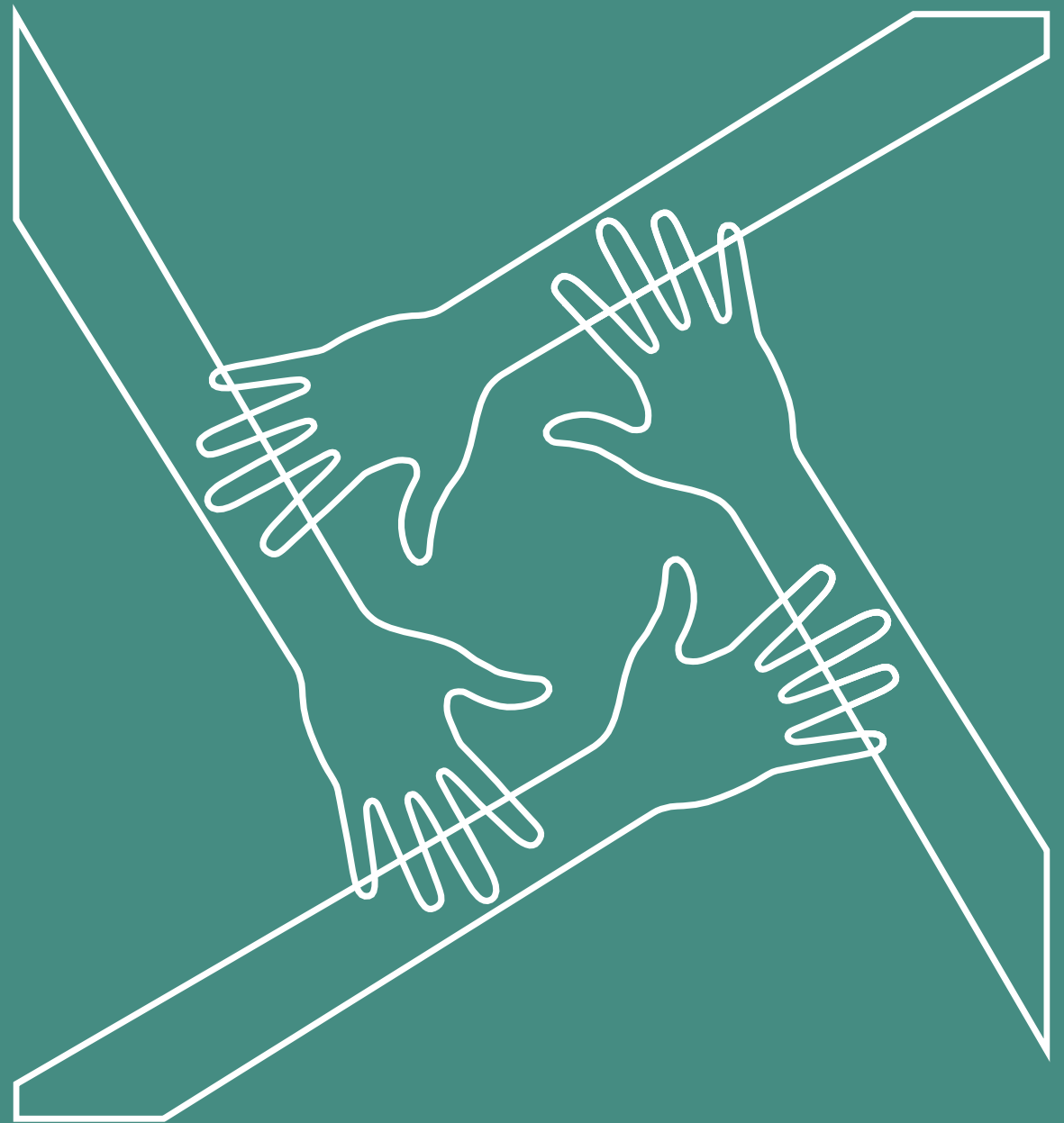
Er blant annet krav til lønns- og arbeidsvilkår i bygg- og anleggskontrakter, tarifflønn der det foreligger allmenngjort tariffavtale, krav til oppfølging av kontraktskrav for å hindre brudd.

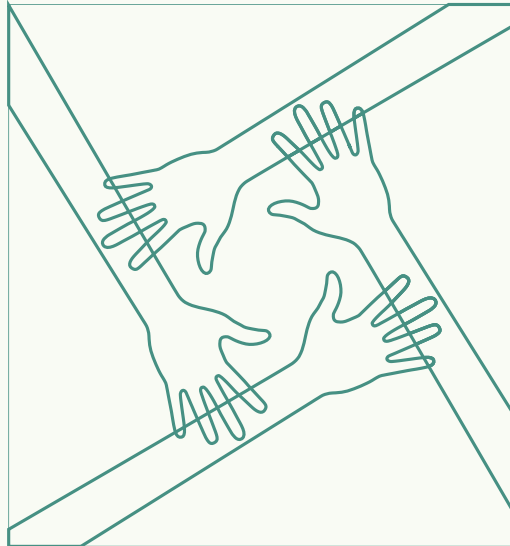
Krav som ikke kan stilles

Er blant annet krav som bryter arbeidsmiljøloven, regler om personvern eller lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Kravene som stilles må ha tilknytning til anskaffelsen, og kan ikke bryte med prinsipper om konkurranse, forutberegnelighet og forholdsmessighet.

Vurderingen om hvilke krav som lovlig kan stilles er vanskelig. Det har lenge vært en bred enighet om at det kan stilles meget restriktive krav for å delta i offentlige konkurranser. Dette har igjen ført til at kravene stadig blir strengere. Det er sannsynlig at denne utviklingen blir utfordret i årene fremover.

IVARETAKELSE AV SOSIALT ANSVAR





OM SOSIALT ANSVAR

Lørenskog kommune som innkjøper har makt til å påvirke leverandørmarkedet gjennom å stille krav til produksjon som sikrer trygge arbeidsforhold, menneskerettigheter og rett til organisering.

Anskaffelseslovens § 5 gir kommunen en vid adgang til å legge vekt på menneskerettigheter ved innkjøp. Dette gjelder særlig produkter som finnes på høyrisikolister, som kaffe og blomster. Kommunen gjør særlige vurderinger når høyrisikoprodukter anskaffes, og prioriterer sosialt ansvar foran kostnad.

Kommunen stiller blant annet krav om hvor varen er produsert, hvorvidt landet har ratifisert ILO- konvensjoner om arbeidsforhold og menneskerettighetskonvensjonen, samt hvordan menneskerettigheter ivaretas i praksis under produksjonen.

Det vurderes løpende om medlemskap i og samarbeid med aktuelle organisasjoner og enheter er hensiktsmessig for å ivareta sosialt ansvar.



En høyrisikovare er gjerne forbundet med bruk av barnearbeid, brudd på menneskerettigheter og sosial dumping. Kommunen forholder seg til Direktoratet for forvaltning og økonomistyring sin høyrisikoliste ved ivaretagelse av sosialt ansvar.



Lørenskog som Fairtrade-kommune

Lørenskog kommune er en Fairtrade- kommune, og arbeider etter retningslinjene ordningen krever av sine medlemmer.

Ordningen skal fremme rettferdig handel, bærekraft og sosial rettferdighet gjennom innkjøp av varer med Fairtrade- sertifisering.

Kommunen vurderer fortløpende i hvilke konkurranser det er relevant å kreve Fairtrade- varer.

Kommunen har nedsatt en styringsgruppe som vurderer behovet for innkjøp av sertifiserte varer på risikofelter som frukt, blomster og kaffe. Gruppen rapporterer årlig til Fairtrade Norge for å dokumentere at kravene er oppfylt.



En Fairtrade- sertifisert vare stiller krav til alle produksjonsleddene. Varene skal være produsert bærekraftig og priset korrekt. Arbeiderne skal gis rettferdig lønn, trygge arbeidsforhold og rett til organisering.

SERIØSITETSKRAV I STRATEGIEN



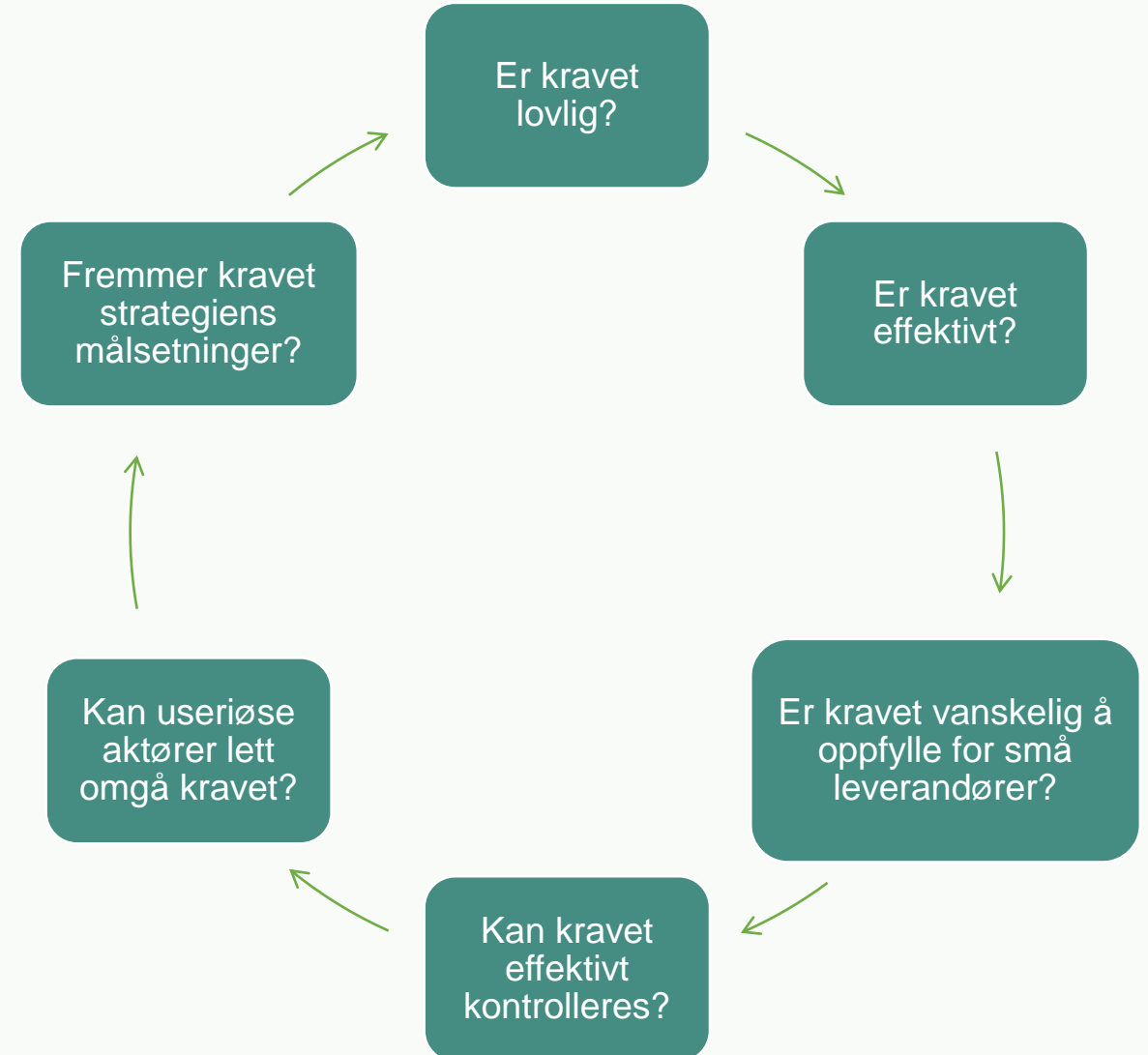


Seriøsitetsbestemmelser i kommunens kontrakter

Lørenskog kommune har seriøsitetsbestemmelser i sine standardvilkår. Bestemmelsene varierer etter anskaffelsens størrelse og kompleksitet. Kommunen har også særlige bestemmelser på felter med høy risiko, som tjenestekontrakter og bygg- og anleggskontrakter.

Lørenskog kommune skal være strenge, men også bevisste på at reglene som vedtas ikke diskriminerer mindre leverandører som ikke har de samme ressursene som de største.

Seriøsitetskrav er i stadig utvikling. I hjulet vises noen av de vurderingene kommunen tar ved vurdering av nye seriøsitetskrav.





Eksempler på seriøsitetsskrav som stilles

Blant de viktigste seriøsitetsskravene kommunen stiller finnes blant annet:

Krav om lønns – og arbeidsvilkår

Arbeidsmiljøloven, forskrift om allmenngjort tariffavtale og forskrift om lønns- og arbeidsvilkår på offentlige kontrakter skal følges. Bestemmelsene sikrer arbeidstaker rettferdig lønn, arbeidstid og tillegg.

Krav om faglærte og håndverkere

Kommunen krever at fastsatte prosenter av arbeidet utføres av faglærte og lærlinger der det er relevant. Bestemmelsen øker kvaliteten på leveransen, og skyver markedet i riktig retning.

Krav om HMS

Der det er relevant skal leverandør ha et effektivt system for å følge opp HMS. Dette skal innarbeides i prosjektet og følges aktivt opp.

Begrensning av underleverandører

I mange saker skjer alvorlige brudd hos en underleverandør. For å sikre bedre kontroll begrenser kommunen antall ledd med underleverandører en leverandør kan ha. Underleverandør er bundet av kontraktens seriøsitetsskrav.

Krav om språk, ID og lønnsutbetaling

Utenlandsk arbeidskraft er særlig sårbare for utnyttning. Lønn til arbeidstakere skal betales til deres konto, og all betaling med kontanter er forbudt. Kommunen skal kjenne arbeidstakers bosted for å hindre sosial dumping.



Nye seriøsitetskrav i strategien

Kommunen følger med på utviklingen i samfunnet, og vil fortløpende vurdere endring av seriøsitetskrav basert på utviklingen og egne erfaringer. Endringene vil fremgå i nye tiltaksplaner.

Denne strategien bygger på kravene som ble innført i strategi av 2016. Fra og med denne strategiens vedtakelse gjøres blant annet følgende endringer:



- Økte krav til lærlinger og faglærte.
- Krav til stillingsbrøk og fast ansettelse.
- All lønn betales til arbeidstakers konto.
- Forbud mot kontant betaling.
- Respekt for fagorganisering gjennom overhold av ILO 87 og 98.
- Brudd på konkurranselovgivningen er hevingsgrunn.
- Nye sanksjoner som prisavslag og bot.
- Kommunen forplikter seg også til en mer hypping og intensiv bruk av kontroller og sanksjoner for å sikre etterlevelse.



Særlig om organisasjonsfrihet

Den viktigste forkjemperen for arbeidstakers rettigheter er arbeidstakeren selv. Arbeidstakere kan først utligne maktforholdet mellom seg selv og arbeidsgiver når de går sammen i fagforeninger og handler kollektivt for å fremme sine rettigheter.

Norge har en sterk tradisjon for fagorganisering, og organisasjonsfrihetene og fagforeningene står sterkt. Norske arbeidstakere skal stå fritt til å organisere seg dersom de ønsker det. Samtidig kan arbeidsgiver forhindre dette gjennom blant annet diskriminering, utestenging og outsourcing av arbeidsplasser. En rekke saker de siste årene har vist at foreningsfriheten i Norge, særlig for utenlandske arbeidstakere, er under press.

«Vi er et selskap uten fagforeninger»

József Váradi, konsersjef Wizzair,
nyetablert flyselskap i Norge 2020

Det er ikke kommunens oppgave å stille absolutte krav om at arbeid for kommunen skal utføres av fagorganiserte. Dette vil diskriminere mot arbeidstakere som velger å forbli uorganiserte. Kommunen kan derimot sikre at arbeidstakere har en reell organisasjonsfrihet gjennom kontraktsvilkår og kontroller.

Lørenskog kommune vil, så langt gjeldende rett eller andre tungtveiende grunner ikke er til hinder for det, vektlegge at virksomheter kommunen har eller inngår kontrakter med er bundet av tariffavtale eller har tilsvarende vilkår som i tariffavtale.

Retten til fagorganisering er en absolutt forutsetning for et seriøst og rettferdig arbeidsliv. I sin dialog med og kontroll av aktuelle leverandører av varer og tjenester og innen bygg og anlegg vil kommunen vektlegge at denne retten er reell.

OPPFØLGING, KONTROLL OG SAMHANDLING





SENTRALE AKTØRER I STRATEGIEN

Kommunen er avhengig av god samhandling for å ivareta sosialt ansvar og samfunnsansvar. Ulike deler av kommunen må kjenne sine roller og kommunisere effektivt for å sikre oppfølging og overholdelse.

De mest sentrale aktørene er Organisasjonsseksjonen, behovshaverne og brukerne av de ulike varene og tjenestene.



Brukerne

- Skal ha kunnskap om kommunens strategi.
- Skal melde ifra om de mistenker brudd på reglene.

Behovshaver

- Skal ha effektive rutiner for kontroll av kravene i strategien.
- Skal ved mistanke om brudd følge opp med leverandør.
- Skal ved konkret mistanke om alvorlige brudd melde fra til Organisasjonsseksjonen for kontroll.

Organisasjonsseksjonen

- Har overordnet ansvar for strategien.
- Utarbeider handlingsplaner.
- Koordinerer kontroller med ekstern ressurs.
- Har overordnet ansvar for opplæring og bevisstgjøring.

INTERN ROLLEFORDELING I STRATEGIPERIODEN



Kontraktoppfølging av kravene

Kommunen er ansvarlig for å kontrollere at leverandører følger seriøsitetsskravene som stilles i kontrakten. Kontroller skal avdekke kontraktsbrudd og forhold som medfører risiko for brudd.

Kommunen har etablert en tretrinnsmodell for oppfølging. Valg av kontrollert leverandør gjøres ut ifra risikovurderinger, konkret informasjon om brudd samt tilfeldige stikkprøver. Selve kontrollen kan gjennomføres av ekstern innleid ressurs. Organisasjonsseksjonen samarbeider med avtaleforvalter ved kontraktoppfølging. Dersom det avdekkes brudd vurderes sanksjoner i tråd med kontrakten.



Del I - Egenrapportering

Leverandør skal fylle ut egenerklæringsskjema om lønns- og arbeidsvilkår. I større prosjekter er rapporteringen månedlig. Rapportene undersøkes for å finne indikasjoner på brudd.

Del II - Dokumentasjonsgjennomgang

Ved mistanke om brudd kreves innsyn i relevant dokumentasjon. Denne kan gjelde leverandøren eller enkeltansatte. Dokumentasjonen gjennomgås for å undersøke om brudd forekommer.

Del III – Stedlig kontroll

Kommunen kan gjennomføre stedlige kontroller hos leverandør. De kan her gjennomgå dokumentasjon, inspisere arbeidsstedet og intervju ansatte.



Eksempel på kontroll på leverandør

Lørenskog kommune kontrollerte i samarbeid med ekstern ressurs et mindre entreprenørfirma 24. mai 2019. Kontrollen ble gjennomført for å undersøke etterlevelse av kontraktsvilkår om lønns- og arbeidsforhold. Kontrollen ble gjennomført ved gjennomgang av dokumentasjon, besøk på arbeidsplassen og dialog med entreprenør.

Lørenskog kontrollerte blant annet:

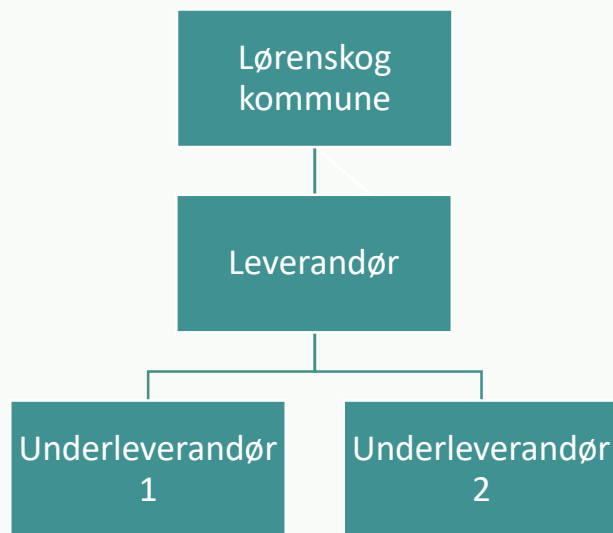
- Skatteforhold, forsikringer og pensjon.
- Etterlevelse av kontraktsvilkår og lover om lønn og arbeidstid.
- Regler om verneombud og HMS.
- Bruk av utenlandsk arbeidskraft.
- Hvordan entreprenøren kontrollerer underleverandører.

Kontrollen ga kommunen god innsikt i leverandørens interne rutiner og dokumenter. Det ble opprettet dialog med leverandøren om enkelte punkter som ble avklart. Ingen alvorlige avvik ble avdekket. Rapporten pekte på enkelte forhold leverandøren kunne forbedre.



Særlig om underleverandører

I større kontrakter kan ofte ikke kommunens leverandør oppfylle sine forpliktelser alene. Det er derfor normalt at leverandøren inngår egne kontrakter med andre selvstendige firmaer for å hente inn spesialkompetanse eller hastearbeider.



Bruk av underleverandører medfører særlig risiko for arbeidslivskriminalitet og sosial dumping. I flere saker de siste årene er det ikke leverandørene som har stått for bruddene, men deres underleverandører. Det er ikke lov eller praktisk mulig å forby bruk av underleverandører, men kommunen treffer blant annet følgende tiltak for å minimere risikoen:

- Underleverandører er bundet av samme seriøsitetsskrav som leverandør.
- Forbud mot mer enn ett ledd underleverandører.
- Særlig risikoanalyse og kontroll av kontrakter med bruk av underleverandører.
- Skjerpede oppfølgingsrutiner for oversikt i prosjekter med bruk av underleverandører.

Norske aktører har de siste årene benyttet strenge begrensninger for bruken av underleverandører. Disse blir evaluert for potensielle brudd på EØS- regelverket. Dersom kommunens begrensninger er for strenge vil kommunen kompensere med strengere kontroll og ettersyn.



Sanksjoner ved brudd

Dersom en leverandør begår brudd på seriøsitetskrav kan kommunen ilegge sanksjoner etter kontrakten. Samtidig må kommunen vurdere hvilke sanksjoner som er mest egnet for å sikre etterlevelse i fremtiden.

Enkelte sanksjoner er svært inngripende, og kan ha store konsekvenser for både leverandør og kommunen. Det er derfor viktig å bruke rett sanksjon i rett situasjon.

I pyramiden vises de ulike sanksjonene kommunen kan bruke, fra minst til mest inngripende.

Ved siden av sanksjonene kan kommunen legge vekt på brudd i senere konkurranser.

Heving er svært inngripende. Kontrakten oppheves, og kommunen må finne en ny leverandør. Fører ofte til stans i driften en periode.

Økonomiske sanksjoner som bøter og prisavslag er effektive sanksjoner som kan kombineres med pålegg om retting. Leverandør taper penger så lenge bruddet vedvarer.

Pålegg om retting iverksettes for mindre alvorlige brudd. Leverandør får en frist til å rette bruddet, og dokumenterer at det er gjort.



Samhandling med eksterne aktører

I strategiperioden ønsker kommunen å fremme samhandling med leverandørmarkedet, andre offentlige organer og ideelle organisasjoner som arbeider mot arbeidslivskriminalitet og sosial dumping.

Kommuner som Oslo og Drammen har etablert effektive samarbeid med ulike aktører for å øke kompetanse og sikre utveksling av informasjon.

