

Undersøkelse av etterlevelse av forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter

8 desember 2017



Innholdsfortegnelse

	Side
— Introduksjon	[4]
Fase 1: Undersøkelse av krav til lønns- og arbeidsvilkår i konkurransegrunnlag og kontrakter av offentlige anskaffelser	
— Metodisk tilnærming og gjennomføring	[8]
— Analyse av resultater fra fase 1	[14]
Fase 2 og 3: Elektronisk spørreundersøkelse og dybdeintervjuer	[20]
— Metodisk tilnærming og gjennomføring	[24]
— Analyse av resultater fra spørreundersøkelse og dybdeintervjuer	[24]
— Deskriptiv statistikk	[24]
— Kjennskap til Difis veiledning	[27]
— Kontraktsopplysning	[30]
— Kontroller og oppfølging av kontraktens hovedleverandør(er)	[32]
— Kontroll og oppfølging av kontraktens underleverandør(er)	[42]

Sammendrag

Oppdragsgivere har en høyere grad av etterlevelse til forskriften om lønn- og arbeidsvilkår, sammenlignet med hva som fremgår av Riksrevisjonens rapport.

- Å opplyse om at kontrakten vil inneholde krav til lønns- og arbeidsvilkår, at det stilles krav til dokumentasjon og at det vil foreligge sanksjoner ved brudd etterleveres i stor grad. Statlige virksomheter oppfyller dette punktet i en høyere andel av sine anskaffelser sammenlignet med kommunale/fylkeskommunale virksomheter.
- Statlige virksomheter etterlever krav til lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter i en høyere andel av sine anskaffelser sammenlignet med kommunale/fylkeskommunale virksomheter.
- Store og mellomstore kommuner og fylkeskommuner etterlever krav i større grad enn små kommuner.

Noe bedring i kontroll og oppfølging av etterlevelse til lønns- og arbeidsvilkår.

- Gjennomgående i spørreundersøkelsen og dybdeintervjuene er at det er for liten tid og knapphet på ressurser hos oppdragsgivere for å kunne prioritere kontrollhandlinger
- Fra intervju kommer det frem at mindre kommuner utfører færre kontroller på leverandører og de begrunner dette med et transparent lokalsamfunn.
- Få respondenter melder at de har avdekket brudd på lønns- og arbeidsvilkår i offentlige anskaffelser.

Et fåtall av ansatte hos oppdragsgivere kjenner til Difis veiledninger

- 84% av respondenter fra spørreundersøkelsen har ingen kjennskap til Difis veiledninger
- Av de som har benyttet seg av veiledningene, opplever 94% av disse Difis veiledninger som nyttig.

Bakgrunn, formål og fokusområde

Bakgrunn

- Riksrevisjonen utga i 2016 en undersøkelse av myndighetenes arbeid mot sosial dumping basert på offentlige anskaffelser fra 2014. I undersøkelsen ble det kartlagt etterlevelse av krav til lønns- og arbeidsvilkår i offentlige anskaffelser iht «*Forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter*» fra 2008.
- Funn i rapporten viste at under halvparten av de undersøkte offentlige anskaffelsene etterlever alle krav til lønns- og arbeidsvilkår.
- Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi) lansert i mars 2015 ny veiledning om hvordan etterleve forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, som et ledd i å styrke innsatsen med å forhindre sosial dumping ved offentlige anskaffelser.

Formål

- Sett i lys av utgivelsen av veiledningen, er KPMG engasjert i å bistå Difi med en intern undersøkelse for kartlegging av offentlige anskaffelser for å undersøke etterlevelse av krav til lønns- og arbeidsvilkår i konkurransedokumenter.
- Hensikten bak undersøkelsen er å undersøke effekten av veiledningen og om offentlige oppdragsgivere stiller krav om og følger opp at ansatte i virksomheter som utfører renholdstjenester og bygge- og anleggsarbeid for offentlige oppdragsgivere ikke har dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det som følger av gjeldende allmenngjøringsforskrifter eller landsomfattende tariffavtaler.

Fokusområde

- Datautvalget for analysen er innhentet fra Doffin, som er en nasjonal kunngjøringsdatabase for offentlige anskaffelser.
- For analyseformål benyttes offentlige anskaffelser kunngjort i 2016.
- I likhet med rapporten til Riksrevisjonen er datagrunnlaget basert på sektorene renhold og bygg og anlegg – to bransjer der det er risiko for sosial dumping.
- Anskaffelsene som inngår i analysen blir kategorisert ut i fra forvaltningsnivå, basert på om anskaffelsen er utført av kommuner/kommunale virksomheter, fylkeskommuner/fylkeskommunale virksomheter eller statlige virksomheter.

Prosjektets 3 faser

	Fase 1: Kontraktsanalyse	Fase 2: Spørreundersøkelse	Fase 3: Dybdeintervju
Datagrunnlag	<ul style="list-style-type: none">■ Konkurransedokumenter for offentlige anskaffelser har blitt systematisk gjennomgått for å undersøke om det er stilt krav til lønns- og arbeidsvilkår iht forskrift.	<ul style="list-style-type: none">■ Det er gjennomført en elektronisk kartleggingsundersøkelse (Questback).■ Undersøkelsen ble sendt til samtlige kontaktpersoner (fra fase 1) ansvarlig for den aktuelle anskaffelsen	<ul style="list-style-type: none">■ Det er gjennomført 11 dybdeintervjuer med ulike kommuner for å gi supplerende data og dybde til svarene fra questback-undersøkelsen
Aktiviteter	<ul style="list-style-type: none">■ Gjennomgått omtrent 330 tilfeldige anskaffelser fra Doffins database.■ Undersøkt tilfredstillelse av syv krav i henhold til «Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter» fra 2008.	<ul style="list-style-type: none">■ Mottatt svarprosent på questback: 34 %■ Svarene på questback er evaluert iht etterlevelse av regelverket, oppfølging og kontroll	<ul style="list-style-type: none">■ Det er hovedsakelig stilt spørsmål rundt kjennskap til Difi, rutiner for kontroll og oppfølging, samt risikoanalyser knyttet til sosial dumping■ Svarene er evaluert iht grad av etterlevelse rundt disse oppfølgingsspørsmålene



Innholdsfortegnelse

2	Fase 1	
	2.1	Metode
	2.2	Analyse

Total populasjon og endelig datautvalg



Antall observasjoner i datagrunnlaget

- Totalt inngår 277 anskaffelser i den endelige analysen



Kategori: Renhold

Data

- Det ble utlyst 85 kunngjøringer av offentlige anskaffelser knyttet til rengjøring på Doffin i 2016 (CPV: 90910000 Rengjøring).
- Grunnet et relativt lavt antall kunngjøringer innen denne sektoren, ble alle offentlige anskaffelser innen rengjøring undersøkt.

Kategori: Bygg og anlegg

Data

- For bygg og anlegg ble det i 2016 kunngjort ca 4784 offentlige anskaffelser på Doffin (CPV: 45000000 Bygg- og anlegg).
- Det ble gjort et tilfeldig utvalg i Excel for offentlige anskaffelser tilknyttet bygg og anlegg.

Avgrensninger

- Offentlige anskaffelser hvor forskriften ikke får anvendelse grunnet terskelverdier på 1,1 million kroner ekskl. mva. for statlige myndigheter og 1,75 millioner kroner ekskl. mva. for andre oppdragsgivere ekskluderes fra utvalget.
- Kunngjøringer av offentlige anskaffelser som er avlyst, utsatt eller ikke har tilgjengelige dokumenter utelukkes fra utvalget.
- Kunngjøringer som omhandler tjenestekonsesjoner fjernes fra utvalget ettersom forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter ikke har anvendelse for denne typen anskaffelser.

Endelig datautvalg for renhold

- Datautvalget for analysen består av 42 anskaffelser, hvorav
 - 14 kommuner/kommunale virksomheter
 - 2 fylkeskommuner/fylkeskommunale virksomheter
 - 26 av disse er statlige virksomheter

Endelig datautvalg for bygg og anlegg

- Datautvalget for analysen består av 235 anskaffelser, hvorav
 - 169 kommuner/kommunale virksomheter
 - 12 fylkeskommuner/fylkeskommunale virksomheter
 - 54 av disse er statlige virksomheter

Metodisk tilnærming, gjennomføring og krav



Metode og forutsetninger

- Datagrunnlaget for offentlige konkurransedokumenter er basert på manuell innhenting av data fra Doffins database.
- Noe feilmargin vil forekomme da Doffin ikke er en primærkilde. Videre kan datautspørringen fra deres hjemmesider fremstå som noe ustabil til tider.
- På grunn av ustabile dataspørringer i Doffin kan det forekomme en overvekt eller undervekt for visse måneder.

Kvalitetssikring

- Det er blitt gjennomført en grundig kvalitetssikring av datagrunnlaget når det gjelder etterlevelse av krav til lønns- og arbeidsvilkår iht gjeldende forskrift i konkurransedokumenter.
- Vi anser resultatet av undersøkelsen til å være basert på funn av trender til etterlevelse av krav til lønns- og arbeidsvilkår iht forskrift. KPMG har ikke levert juridisk råd / bistand i dette prosjektet.

Innhenting av inngåtte kontrakter



- For konkurransedokumenter hvor ordlyden henviser til en «Norsk Standard» som avtaledokument uten å presisere noe om krav til lønns- og arbeidsvilkår, sendte vi ut en forespørsel om å få tilsendt den inngåtte kontrakten for å analysere anskaffelsene ytterligere



Kontrakter som henviser til Norsk Standard

- Omtrent 110 av anskaffelsene i utvalget innenfor renhold og bygg og anlegg refererer i "Kontraksbestemmelser" / "Avtalebemmelser" at kontrakten blir opprettet i henhold til en standardkontrakt (Norsk Standard), uten å presisere noe om "Krav til lønns- og arbeidsvilkår" ytterligere.

Bedt om innsyn i inngått kontrakt

- For å beholde observasjonene i datagrunnlaget ble det sendt ut en e-post til kontaktpersoner for hver av de gjeldende anskaffelsene, hvor det ble bedt eksplisitt om å få innsyn i den inngåtte kontrakten for den aktuelle anskaffelsen.
- Samtlige ble også kontaktet via en påminnelsemail eller per telefon for oppfølging av svar.

Antatt positiv påvirkning på resultatet

- Anskaffelser der vi ikke fikk tilsendt den inngåtte kontrakten, ble ekskludert fra endelig datautvalg som følge av at det ikke er grunnlag for å konkludere om anskaffelsen stiller krav i kontrakten i henhold til forskrift.
- Ekskluderingen av disse anskaffelsene kan ha vesentlig påvirkning på resultatet ettersom disse kan ha utelatt krav til lønns- og arbeidsvilkår i kontrakten.
- Dette kan føre til en noe unormal positiv påvirkning på resultatet.

Renhold

Endelig svarprosent på tilsendte inngåtte kontrakt for renhold er 67 %

Bygg og anlegg

Endelig svarprosent for tilsendte inngåtte kontrakt for bygg- og anlegg er 47 %

Forutsetninger for kategorisering



7 krav

- Basert på Riksrevisjonens metodikk ble anskaffelsene undersøkt i sammenheng med syv krav iht «Forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter» fra 2008.
- I henhold til §5 ble det undersøkt 3 krav relatert til om anskaffelsene opplyser i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget at kontrakten stiller krav til hhv lønns- og arbeidsvilkår, dokumentasjon og sanksjoner.
- Resterende 4 krav er i henhold til § 6 som omfatter oppfyllelse av krav til kontraktsklausul om lønns- og arbeidsvilkår, dokumentasjon, sanksjoner og spesifikke sanksjoner.



Kategorier – Omforent tolkning

- Hver gjennomgåtte anskaffelse ble deretter inndelt i åtte ulike kategorier rangert etter graden av etterlevelse i krav om lønns- og arbeidsvilkår i konkurransedokumenter (oversikt over kategorisering er fremvist på side 10).
- I de tilfeller hvor «kontraktsbestemmelser», «avtalebestemmelser», «kontraktsgrunnlag» eller tilsvarende kapitler er en integrert del av konkurransegrunnlaget er det tatt en forutsetning om at kravene til lønns- og arbeidsvilkår også oppfylles på opplysnings- og kontraktnivå .



Analyse av konkurransedokumenter

- Som følge av de forutsetninger som er tatt i forbindelse med tolkning av konkurransedokumenter for offentlige anskaffelser, kan det være metodiske og skjønsmessige vurderinger som er ulike Riksrevisjonens rapport fra 2016
- På grunn av et relativt lavt antall fylkeskommunale anskaffelser inkludert i datautvalget, blir fylkeskommuner og kommuner slått sammen i analysen av forvaltningsnivå.



kategorisering for grad av etterlevelse

Grad av etterlevelse	Beskrivelse
Høy	1. Oppfyller både opplysningsplikt og krav til innhold i kontrakten om krav til lønns- og arbeidsvilkår iht forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter
	2. Oppfyller delvis opplysningsplikt om krav til lønns- og arbeidsvilkår. Oppfyller kravene til lønns- og arbeidsvilkår i kontraktsbestemmelser
	3. Oppfyller ikke opplysningsplikt om krav til lønns- og arbeidsvilkår. Oppfyller kravene til lønns- og arbeidsvilkår i kontraktsbestemmelser.
Middels	4. Oppfyller opplysningsplikt om krav til lønns- og arbeidsvilkår. Oppfyller delvis kravene til lønns- og arbeidsvilkår i kontraktsbestemmelser.
	5. Oppfyller delvis opplysningsplikt om krav til lønns- og arbeidsvilkår. Oppfyller delvis kravene til lønns- og arbeidsvilkår i kontraktsbestemmelser.
	6. Oppfyller ikke opplysningsplikt om krav til lønns- og arbeidsvilkår. Oppfyller delvis krav til lønns- og arbeidsvilkår i kontraktsbestemmelser.
	7. Oppfyller delvis opplysningsplikt om krav til lønns- og arbeidsvilkår. Oppfyller ingen krav til lønns- og arbeidsvilkår i kontraktsbestemmelser.
Lav	8. Oppfyller ingen krav.

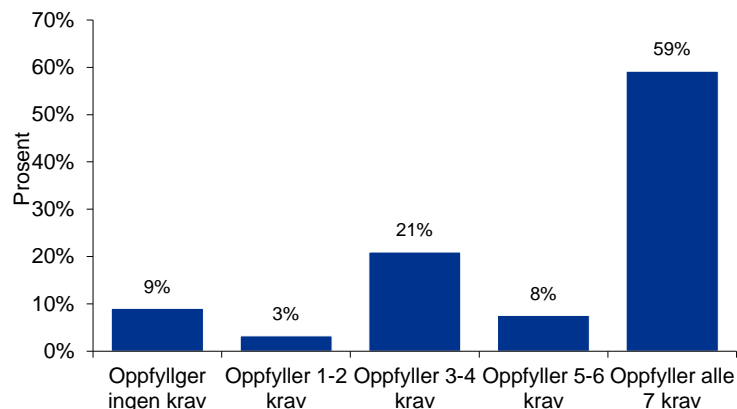
Innholdsfortegnelse

2	Fase 1
	2.1 Metode
	2.2 Analyse

Overordnet er det en økning i antall offentlige anskaffelser som oppfyller alle syv krav i henhold til forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter

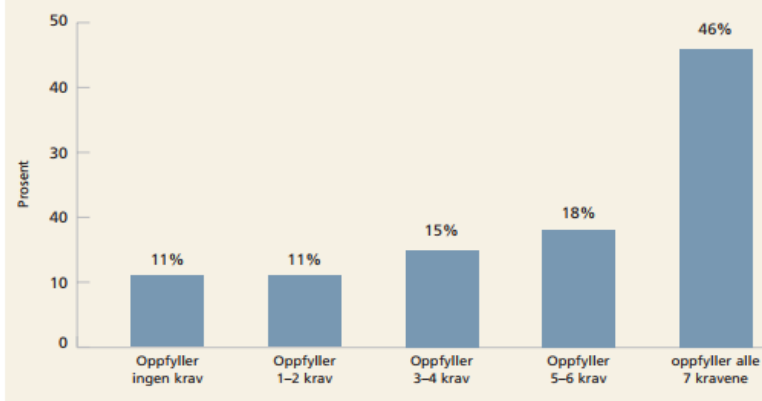
Prosjektets funn

Figur 1: Antall krav til kunngjøring/konkurransesgrunnlag og kontrakt som er oppfylt i anskaffelsene



Funn Riksrevisjonen

Figur 7: Antall krav til kunngjøring/konkurransesgrunnlag og kontrakt som er oppfylt i anskaffelsene (n = 599)



Kilde: Riksrevisjonens kartlegging

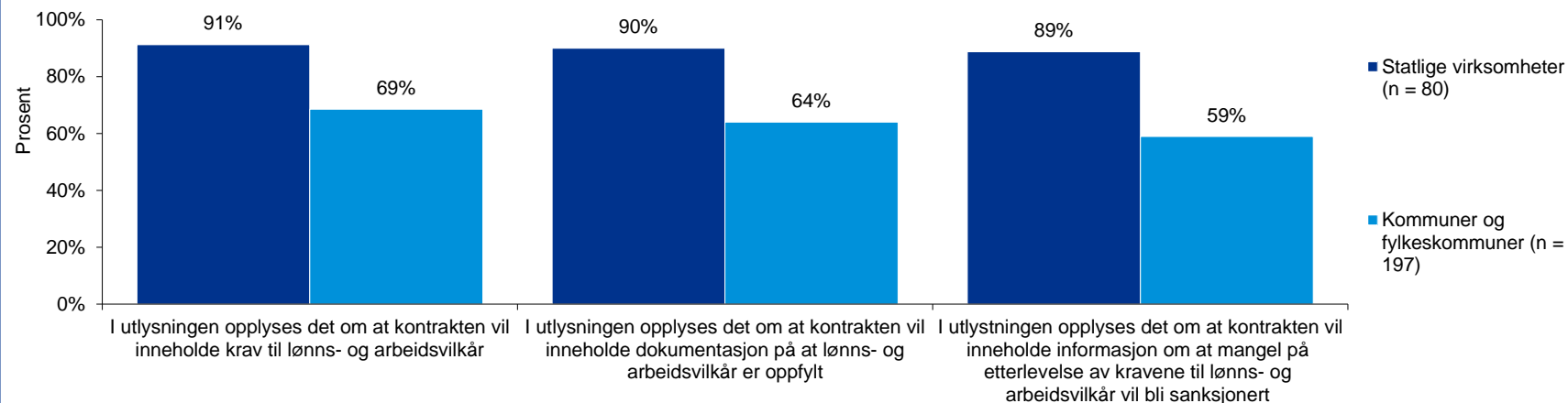
Analyse

- Figur 1 viser at 59% av anskaffelsene oppfyller alle syv krav i 2016 sammenlignet med kartleggingsundersøkelsen til Riksrevisjonen, som undersøkte anskaffelser kunngjort i 2014, hvor 46% av anskaffelser oppfyller alle syv krav. Dette viser en positiv trend for offentlige anskaffelser i etterlevelse av krav til lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter iht forskrift.
- Det kan være hensiktsmessig å ikke sammenlikne funn fra prosjektet med Riksrevisjonen som en identisk undersøkelse, da datagrunnlag og metodikk er noe ulikt. Resultatet fra Riksrevisjonen baserer seg på svar fra en nasjonal kartleggingsundersøkelse, mens funn i prosjektet er basert på direkte innsyn i de enkelte konkurransedokumenter tilgjengelig på Doffin.

Statlige virksomheter opplyser om at kontrakten vil inneholde krav til lønns- og arbeidsvilkår i konkurransegrunnlaget i større grad en kommunale virksomheter

Prosjektets funn

Figur 2: Oppdragsgivers etterlevelse av kravet om å opplyse om krav til lønns- og arbeidsvilkår i kunngjøringen og/eller konkurransegrunnlaget



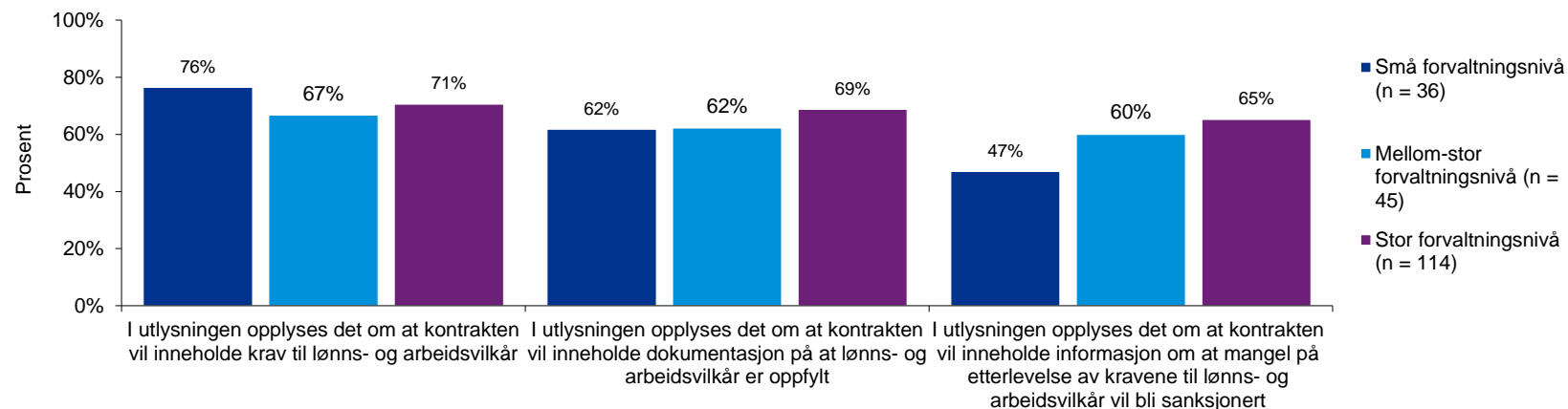
Analyse

- Som det fremkommer av figur 2 er det et gjennomgående høyt antall anskaffelser fra statlige virksomheter som opplyser om at kontrakten vil inneholde krav til lønns- og arbeidsvilkår, dokumentasjon om dette og informasjon om sanksjoner knyttet til brudd på krav til lønns- og arbeidsvilkår sammenlignet med kommuner og fylkeskommuner.
- Ved gjennomgang av konkurransedokumenter ble det observert at statlige virksomheter i større grad benytter seg av standard maler til utarbeidelse av konkurransegrunnlag ved offentlige anskaffelser. I tillegg benytter flere statlige virksomheter seg av konsulenter og andre tredjepartsleverandører som bistår i arbeidet med å gjennomføre konkurransen for den spesifikke anskaffelsen. Resultatet må tas i betraktning at antallet statlige virksomheter ikke nødvendigvis består av 80 unike virksomheter, da en oppdragsgiver kan være ansvarlig for flere anskaffelser i utvalget. Det kan være nærliggende å anta at dette påvirker hvorfor statlige virksomheter oppnår såpass mye høyere etterlevelse av krav til opplysning iht forskrift.

Små kommuner opplyser i færre tilfeller enn store kommuner om at kontrakten vil inneholde krav til dokumentasjon på lønns og arbeidsvilkår og sanksjoner ved brudd

Prosjektets funn

Figur 3: Oppdragsgivers etterlevelse av kravet om å opplyse om krav til lønns- og arbeidsvilkår i kunngjøringen og/eller konkurransegrunnlaget – basert på størrelse av forvaltningsnivå (kommuner og fylkeskommuner)



Analyse

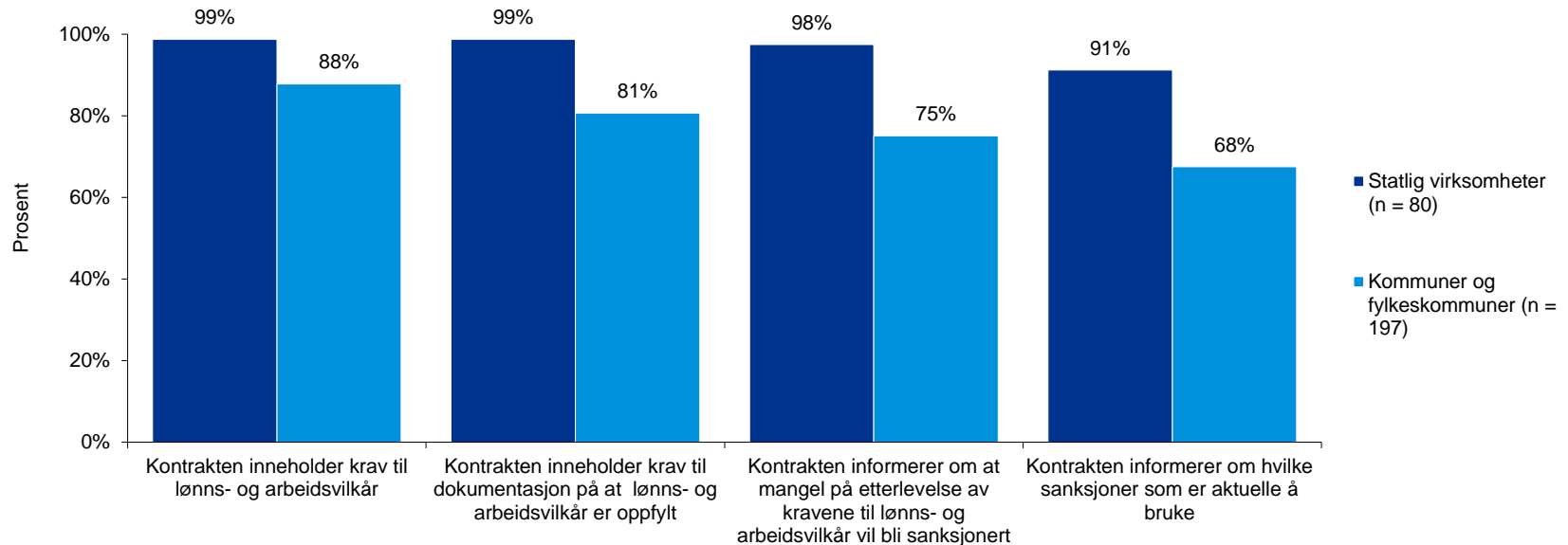
- Det fremgår av figur 3 at små, mellomstore og store kommuner- og fylkeskommuner etterlever kravet til opplysning om at kontrakten vil inneholde krav til lønns- og arbeidsvilkår i kunngjøring og/eller konkurransegrunnlaget i omtrent like stor grad
- Det er derimot færre små og mellomstore kommuner / fylkeskommuner som etterlever krav til dokumentasjon på at kontrakten vil inneholde dokumentasjon på lønns- og arbeidsvilkår og sanksjoner ved brudd på dette, sammenlignet med store kommuner / fylkeskommuner

Små kommuner / fylkeskommuner = innbyggertall lavere enn 5000. Mellomstore kommuner / fylkeskommuner har mellom 5000 – 20000 innbyggere, mens store forvaltningsnivå har et innbyggertall over 20000 (SSB, 2017)

Statlige virksomheter etterlever i større grad krav til lønns- og arbeidsvilkår på kontraktsnivå sammenlignet med kommuner og fylkeskommuner

Prosjektets funn

Figur 4: Andelen kontrakter som etterlever forskriftskrav til innholdet i kontrakten i statlige virksomheter, kommunal sektor og fylkeskommunal sektor



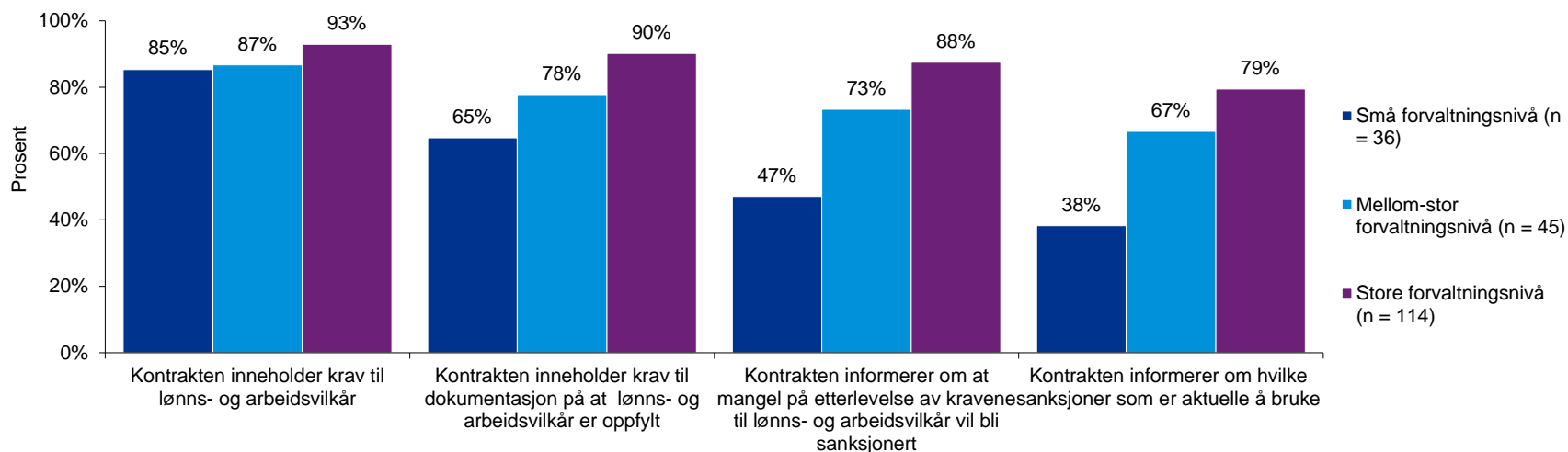
Analyse

- Funnt fra tolkningen av konkurransedokumenter i offentlige anskaffelser er at statlige virksomheter etterlever de formelle kravene til utforming av kontrakten i større grad enn kommunale og fylkeskommunale virksomheter.
- Det kan dog være et noe feilaktig positivt resultat som følge av at flere anskaffelser inkludert i analysen har samme oppdragsgiver. Dette kan tyde på at statlige virksomheter som for eksempel Statens Vegvesen, Statsbygg, Jernbaneverket o.l har bedre rutiner og standard maler til utforming av kontrakter ved offentlige anskaffelser, og etterlever dermed i større grad krav til lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.

Små kommuner har ikke like gode rutiner som større kommuner knyttet til etterlevelse av krav til lønns- og arbeidsvilkår i kontrakten

Prosjektets funn

Figur 5: Andelen anskaffelser som etterlever krav i forskrift om innhold i kontrakten basert på størrelsen av forvaltningsnivå (kommuner og fylkeskommuner)



Analyse

- Figur 5 viser at det gjennomgående er en større andel store kommuner / fylkeskommuner som etterlever de formelle kravene i kontrakten når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår, dokumentasjon, sanksjoner og hvilke sanksjoner iht forskrift.
- Det er en lavere andel små kommuner (47 % og 38 %) som etterlever krav om at kontrakten vil inneholde informasjon om sanksjoner ved brudd på lønns- og arbeidsvilkår og informasjon om spesifikke sanksjoner, sammenlignet med større kommuner / fylkeskommuner (hhv 88 % og 79 %).
- Dette kan tyde på at små kommuner ikke har like gode rutiner knyttet til etterlevelse av krav til lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.

Innholdsfortegnelse

3	Fase 2	
	3.1	Metode
	3.2	Analyse

Fase 2: Metodisk tilnærming og gjennomføring



- Det er gjennomført en elektronisk kartleggingsundersøkelse for å kartlegge virksomheters kjennskap til Difis veiledning om forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, strategi og interne rutiner knyttet til sosial dumping, samt kontroll og oppfølging av krav til lønns- og arbeidsvilkår i anskaffelser.



Metodisk tilnærming og gjennomføring

- Kartleggingen ble gjennomført gjennom et elektronisk skjema sendt via questback
- Questback-undersøkelsen ble sendt til omtrent hele utvalget fra fase 1 (330 anskaffelser). Kontaktperson eller annen e-post var mottaker.
- Spørsmålene i questback var omtrent identiske med de Riksrevisjonen benyttet i sin elektroniske undersøkelse (sammenlignbart)
- Questback baserte seg på spørsmål om faktiske forhold om den enkelte anskaffelsen, samt spørsmål om virksomheten og den som var ansvarlig for anskaffelsen, i tillegg til kjennskap til Difis veiledning.
- Deltakere i spørreundersøkelsen hadde muligheten til å ikke svare på alle spørsmål (NA). Disse vil bli ekskludert i noen av analysene. Dette fører også til at flere av analysene ikke vil inneholde 112 observasjoner.
- Svarprosenten på undersøkelsen var på 34 % (112 respondenter).

Svarprosent

Renhold

- 18 % av dem som har svart på spørreundersøkelsen jobber med anskaffelser innenfor renhold.

Svarprosent

Bygg og anlegg

- Av de som har svart på spørreundersøkelsen jobber 82 % innenfor anskaffelser i bygg og anlegg.

Positiv påvirkning

- Antallet respondenter (112) er betydelig lavere enn respondenter i Riksrevisjonens undersøkelse. I tillegg er det sannsynlig at det ikke er 112 unike virksomheter som har svart på undersøkelsen. Dette kan skape en positiv bias i prosjektets analyse.
- Videre er det blitt fjernet svar i noen grafer hvor vi ikke hadde informasjon tilgjengelig (NA) for å gi et klarere informasjonsbilde for analyseformål. Dette medfører at noen av grafene ikke summerer seg til 100%.

Fase 2: Metodisk tilnærming, gjennomføring og krav



Anonym undersøkelse

- Undersøkelsen er anonymisert og det er derfor ikke mulig å spore opp hvilke virksomheter som har deltatt
- Av de 112 respondentene fra kartleggingsundersøkelsen kan det fremkomme svar som representerer samme virksomhet.
- Grunnen er at noen av virksomheter er representert med flere anskaffelser i datautvalget. Videre kan flere kontaktpersoner være oppført som kontaktperson for flere anskaffelser

Kvalitetssikring

- Det kan antas at questback-undersøkelsen ikke alltid har kommet frem til riktig mottaker.
 - Det forekom feilmeldinger for et fåtall av anskaffelsene som følge av at kontaktpersonen hadde sluttet i virksomheten o.l.
 - I disse tilfellene ble anskaffelsen sendt til postmottaket.
- For omtrent 78 av anskaffelsene var e-postadressen til kontaktpersonen kun oppgitt som postmottak, noe som kan antas å påvirke svarprosenten av undersøkelsen.

Fase 3: Metodisk tilnærming og gjennomføring



- Det ble gjennomført elleve dybdeintervjuer for å supplere og utdype data fra prosjektets spørreundersøkelse. Her undersøker vi videre om tema knyttet til kontroll og rutiner knyttet til sosial dumping, anskaffelsestrategi og kjennskap til Difis veiledninger.



Metodisk tilnærming og gjennomføring

- Gjennom vår kartlegging av offentlige anskaffelser fra Doffin ble det trukket ut en rekke anskaffelser som var aktuelle for å avholde et intervju.
- En rekke av kontaktpersonene har man utvekslet e-poster med tidligere for å få tilsendt signerte kontrakter for den aktuelle anskaffelsen.
- Disse ble sendt en forespørsel om å ta del i et anonymt intervju. E-posten inneholdt smakebiter på hvilke tema som var aktuelle for intervjuet.
- Intervjuene varte mellom 20-45 minutter og ble gjort på telefon. Alle intervjudeltakerne jobber i kommuner (store, mellom-store og små)
- En intervjuguide dannet grunnlaget for samtaletema, hvor intervjudeltaker fikk fritt spillerom for å utdype sine tanker og meninger om hvert tema. Intervjuguiden inneholdt 20 spørsmål.
- Intervjuet ble holdt av to personer hvor den ene styrte samtalen, mens den andre noterte bemerkninger fra intervjuet. Disse notatene ble renskrevet i etterkant av intervjuet for analyseformål.

Svarprosent

Renhold

- Kun en av de forespurte jobbet med offentlige anskaffelser innenfor renhold.

Svarprosent

Bygg og anlegg

- 10 av 11 intervjudeltakere jobbet med offentlige anskaffelser innenfor bygg- og anleggsvirksomhet.

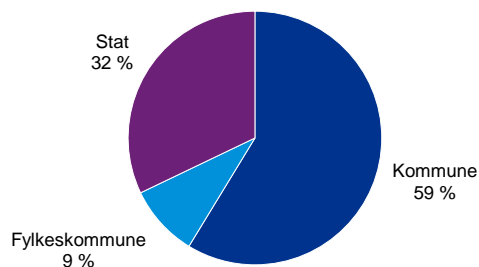
Innholdsfortegnelse

3	Fase 2 og fase 3
3.1	Metode
3.2	Analyse

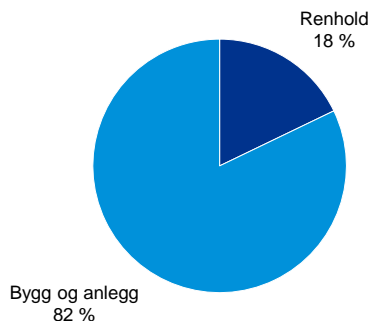
En større andel av respondentene er tilknyttet bygg- og anleggsvirksomhet. Majoriteten av respondenter er i enheten som er ansvarlig for anskaffelser

Statistikk på respondenters forvaltningsnivå og sektor

Figur 6. Andel av respondenter basert på forvaltningsnivå



Figur 7. Fordeling av respondenter basert på sektor av anskaffelse

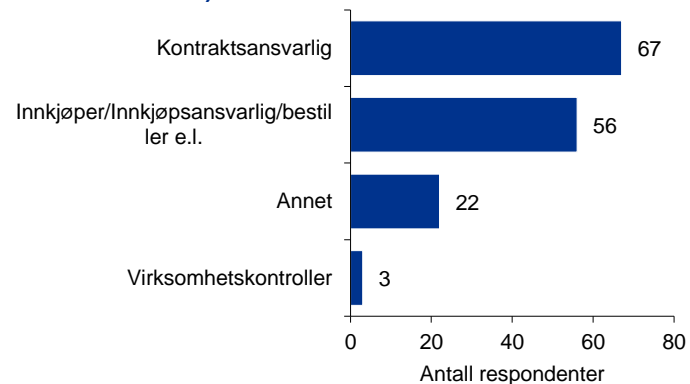


Ansvarlige avdelinger for anskaffelsen og respondentens roller

Figur 8: Hvem/hvilken enhet i organisasjonen har inngått denne anskaffelsen? (Mulig å angi flere svaralternativer)



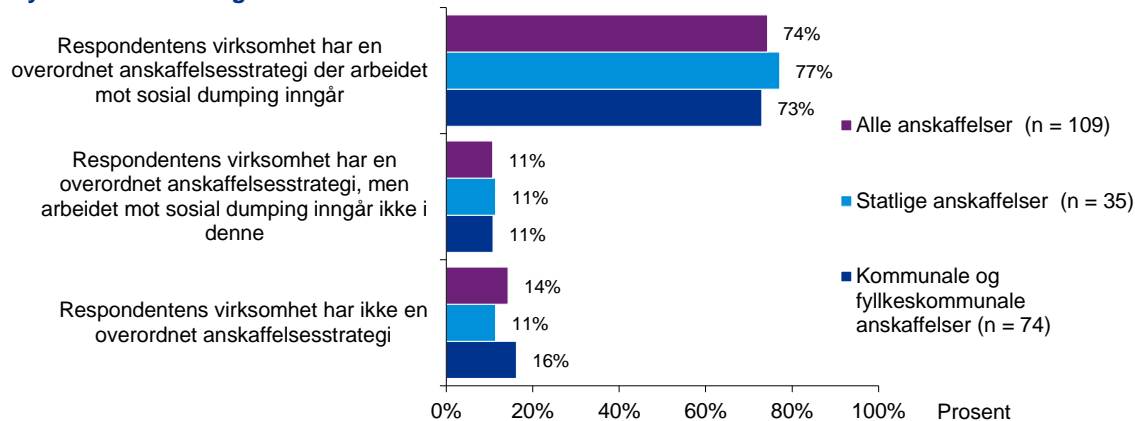
Figur 9: Hva er din rolle i den nevnte anskaffelsen? (Mulig å angi flere svaralternativer)



Større andel av virksomheter har etablert en overordnet anskaffelsesstrategi hvor sosial dumping inngår i denne

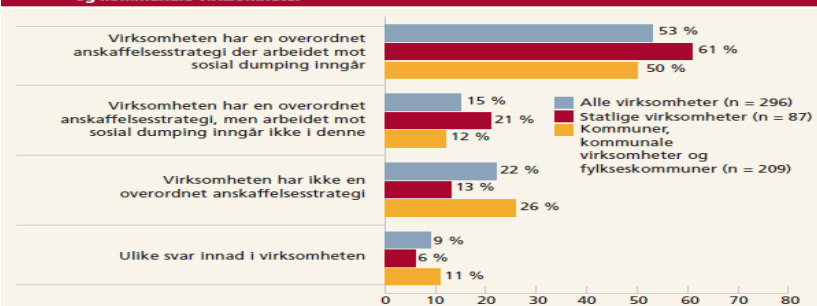
Prosjektets funn

Figur 10: Andel offentlige anskaffelser hvor respondenten har en anskaffelsesstrategi som ivaretar hensynet til sosial dumping - alle virksomheter, statlige virksomheter og kommuner, fylkeskommuner og kommunale virksomheter



Funn Riksrevisjonen

Figur 1 Andel offentlige etater som har en anskaffelsesstrategi som ivaretar hensynet til sosial dumping – alle virksomheter, statlige virksomheter og kommuner, fylkeskommuner og kommunale virksomheter



Kilde: Riksrevisjonens kartlegging

Sitater og analyse fra dybdeintervjuer

Majoriteten av intervjudeltakere viser til at deres respektive gruppe/avdeling har etablerte anskaffelsesstrategier hvor sosial dumping inngår som en del av deres innkjøpsrutiner, skriftlig manifest fra overordnet kommune eller som et eget punkt i deres kvalitetssikringssystemer.

Videre bemerker flere av intervjudeltakerne at fokuset for å bekjempe sosial dumping er en integrert del av kommuners- og fylkeskommuners overordnede agenda.

Analyse: Spørreundersøkelse

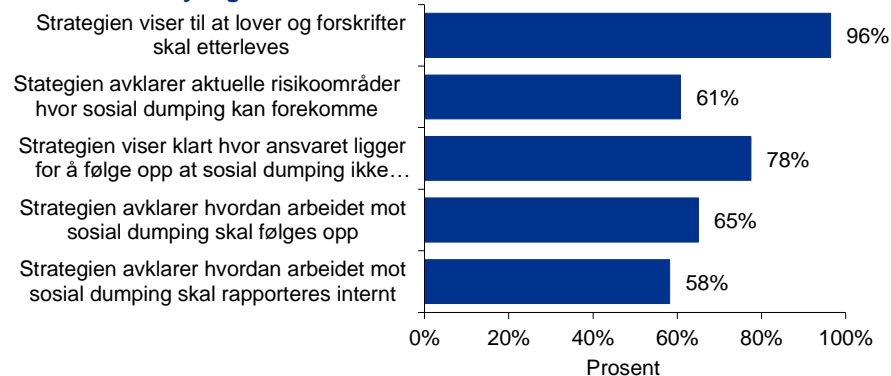
Undersøkelsen viser en tendens til økt fokus på implementering av anskaffelsesstrategi hvor sosial dumping inngår som en integrert del av denne.

Flere kommuner og fylkeskommuner virker til å ikke ha en overordnet anskaffelsesstrategi sammenlignet med statlige virksomheter. Iht til dybdeintervjuer er det nærliggende å tro at en større andel av disse er små kommuner. Dette funnet ble også dokumentert i Riksrevisjonens rapport fra 2016.

Innholdet i den overordnede anskaffelsesstrategien har fått klarere rollefordeling og ansvarsområder knyttet til arbeidet mot sosial dumping i offentlige anskaffelser

Prosjektets funn

Figur 11: Hvordan blir sosial dumping omhandlet i denne overordnede strategien/dette overordnede styringsdokumentet?



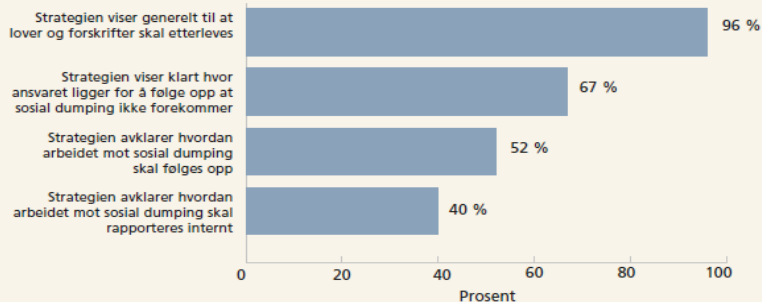
Sitater og analyse fra dybdeintervjuer

En stor andel intervjudeltakerne viser til at flere kommuner har klare rollefordelinger om hvordan sosial dumping skal motarbeides i henhold til mandater og andre styringsdokumenter. Dette er i større grad tilfelle for større kommuner.

Videre har flere kommuner opprettet et samarbeid på tvers hvor de fasiliteter til kunnskapsdeling for prosesser for offentlige anskaffelser. Arbeidet mot sosial dumping inngår i dette.

Funn Riksrevisjonen

Figur 2 Innholdet i anskaffelsesstrategiene for alle anskaffelser som er omfattet av en overordnet anskaffelsesstrategi der arbeid mot sosial dumping inngår (n = 400)



Kilde: Riksrevisjonens kartlegging

Analyse: Spørreundersøkelse

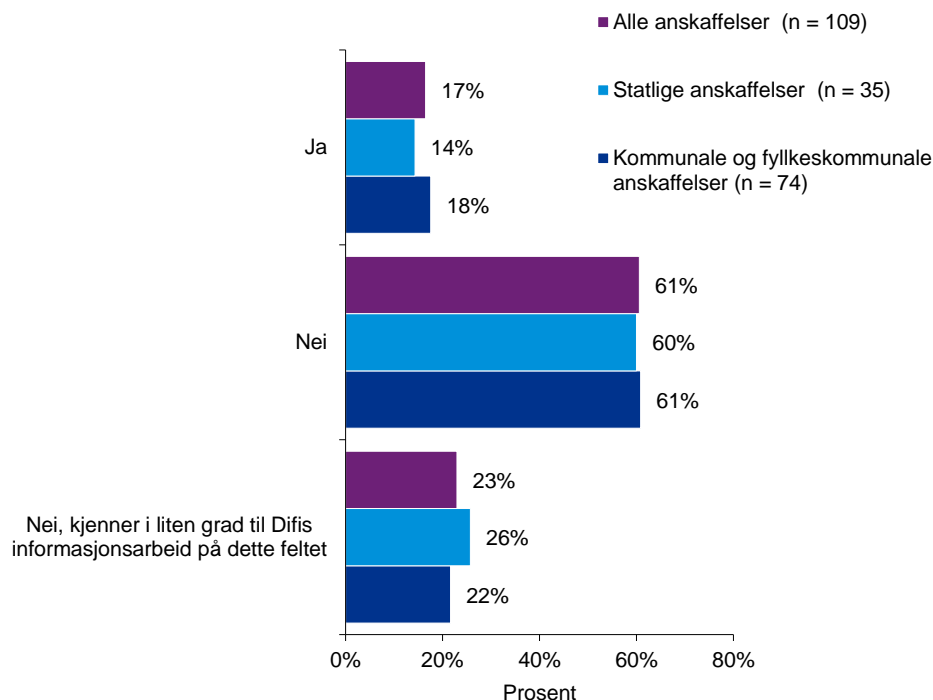
Funn fra kartleggingsundersøkelsen viser at et flertall av virksomhetene (anskaffelsene) er omfattet av en overordnet anskaffelsesstrategi som viser til at lover og forskrift skal etterleves i likhet med funn fra Riksrevisjonens undersøkelse.

Til tross for at det er en lavere andel virksomheter som er omfattet av strategier som avklarer hvem som har ansvar for oppfølging, gjennomføring av oppfølgingen og rapportering av arbeidet mot sosial dumping, har andelen økt sammenlignet med undersøkelsen til Riksrevisjonens. Dette indikerer at flere virksomheter har utarbeidet en overordnet strategi som ivaretar arbeidet mot sosial dumping. En av grunnene for dette kan antas å være større medieoppslag rundt temaet og økt samarbeid mellom kommuner på tvers.

Det virker i stor grad til å være en sammenheng mellom rolle/ansvarsområde i hvilken grad de er kjent med Difis veiledninger

Prosjektets funn

Figur 12: Har du i arbeidet med denne anskaffelsen innhentet informasjon om sosial dumping fra Difi eller anskaffelser.no?



Sitater og analyse av dybdeintervjuer

Svarene varierer basert på samtaler med intervjudeltakere. På den ene siden har større kommuner ofte en egen fagressurs ansvarlig for etterlevelse av gjeldende lovverk og forskrifter, herunder krav til lønns- og arbeidsvilkår. Da vil ikke nødvendigvis gruppen som helhet ha inngående kunnskap til Difis veiledninger. Det blir likevel oppgitt av flere intervjudeltakere at de er kjent med Difis portaler og vet hvor de skal innhente informasjon.

I intervju oppgir flere små kommuner at de ikke kjenner til Difis veiledning i det hele tatt. Det kan være naturlig å anta at disse ikke nødvendigvis har tilgang til samme fagressurs som større kommuner. Andre intervjuobjekter oppgir at de har kjennskap til veiledningen, men at de har valgt å benytte seg av eksisterende rutiner innad i avdelingen i stedet.

Analyse: Spørreundersøkelse

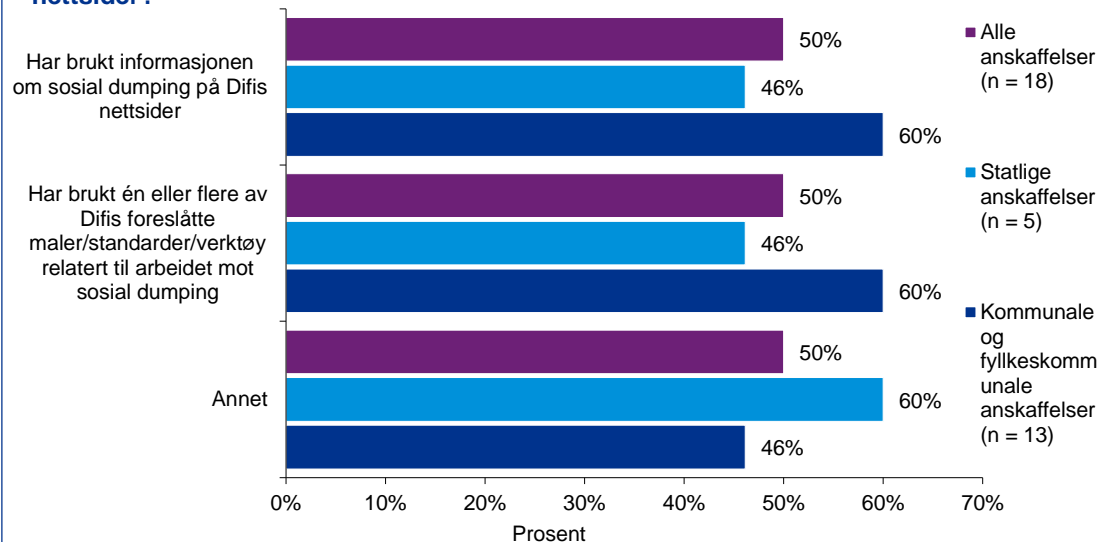
Funn fra spørreundersøkelsen viser at en stor andel av deltakerne (omtrent 84%) ikke kjenner til Difis veiledninger knyttet til offentlige anskaffelser og sosial dumping.

I så måte kan det være et stort potensiale for Difi å fokusere på opplysning og informasjonsformidling av deres veiledninger. Fra våre dybdeintervju virker det som at ledere i offentlige etater og virksomheter har god kunnskap om Difis veiledninger. Denne kunnskapen kan utnyttes bedre gjennom informasjonsdeling via internkurs eller andre verktøy for å høyne kunnskapsnivået for hele organisasjonen.

Flere respondenter har benyttet seg av flere verktøy og informasjonskilder fra Difi. Samtlige opplever disse som nyttige i deres arbeid med anskaffelser

Prosjektets funn

Figur 13: Hvis ja, har du i anskaffelsen benyttet deg av informasjon og verktøy fra Difis nettsider?



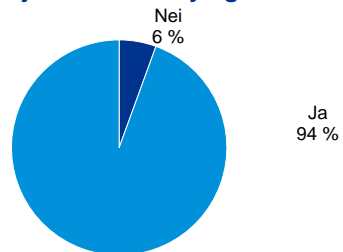
Sitater og analyse fra dybdeintervjuer

Noen intervjudeltakere opplyser at de har benyttet maler og verktøy fra Difi for å sikre at krav til lønns- og arbeidsvilkår etterleves. Noen av intervjuene nevner også at det er blitt iverksatt felles fagsamlinger og kurs innad i avdelingen hvor de tar opp punkter fra disse informasjonskildene samt diskuterer hvordan man integrerer verktøyene i deres avdeling.

Flere intervjuobjekter vektlegger at det er tidkrevende å holde seg oppdatert på maler og regler som oppdateres. Det er spesielt omfattende for kommuner som er ansvarlig for å utføre anskaffelser innenfor ulike tjenesteområder, og som ikke nødvendigvis har en tredjepart til å utføre anskaffelsen for dem.

Enkelte mener informasjonen i disse veiledningene er for detaljert og at en kan tenke seg en mer forenklet «kjøreplan» for å sikre at tiltak mot sosial dumping blir iverksatt. En intervjudeltaker påpeker også at noen av informasjonskildene var for lange og lite konsis.

Figur 14: Har informasjonen fra Difi nyttig i arbeidet med anskaffelsen?



Analyse: Spørreundersøkelse

Funn fra spørreundersøkelsen viser at en majoritet av respondentene finner informasjon i veiledningen som nyttig. Det er en lavere andel statlige virksomheter som har brukt informasjon fra Difis sider sammenlignet med kommuner og fylkeskommuner. Dette kan tyde på at statlige virksomheter ikke har behov for veiledning i like stor grad som kommunale virksomheter som følge av at de allerede har gode og etablerte rutiner og maler.

Majoriteten har stilt krav til lønns- og arbeidsvilkår i kontrakten. Oppgaver knyttet til oppfølging av etterlevelse følges opp av enheten ansvarlig for anskaffelsen

Prosjektets funn

Figur 15: Hvem/hvilken enhet i organisasjonen har ansvaret for å følge opp lønns- og arbeidsvilkår i denne anskaffelsen? (Mulig å angi flere svaralternativer)



Sitater og analyse fra dybdeintervjuer

De fleste intervjudeltakerne viser til at kontrakter stiller krav til lønns- og arbeidsvilkår ved bruk av Norsk Standard som kontraktsformular hvor konkurransegrunnlaget inngår som vedlegg. Organisering av oppfølging til krav om lønns- og arbeidsvilkår varierer i stor grad. Større kommuner har egne fagressurser for oppfølging, mens andre samler innkjøp og anskaffelser i «teknisk etat» o.l. med flat organisasjonsstruktur hvor arbeidsroller er noe vag. Enkelt individer i gruppen kunne dermed være ansvarlig for hele anskaffelsesprosessen inkludert oppfølging.

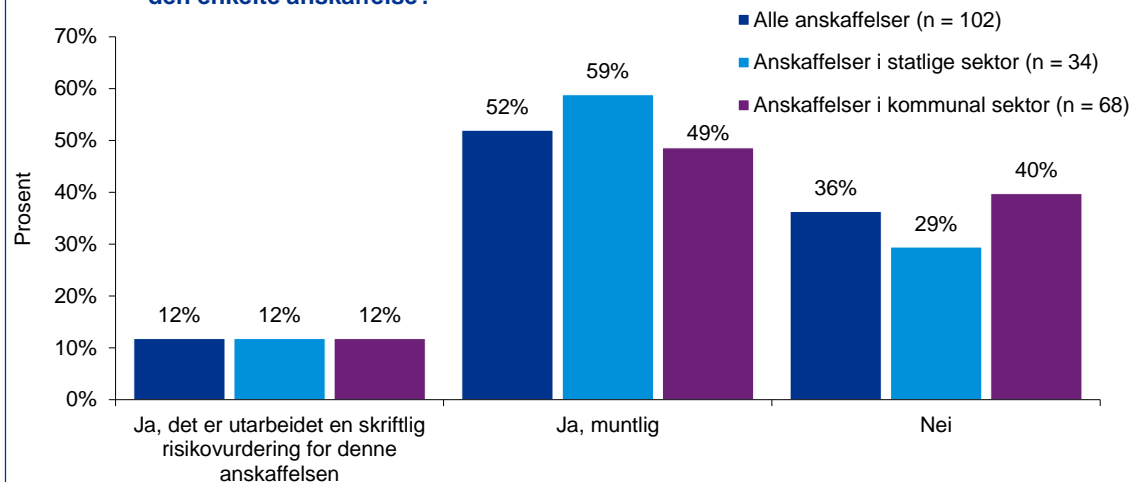
Analyse: Spørreundersøkelse

Omtrent halvparten av respondentene i undersøkelsen svarer at det er kontraktsansvarlig eller avdelingen som gruppe som er ansvarlig for prosjektet som har ansvaret for å følge opp krav til lønns- og arbeidsvilkår for anskaffelsen. Et fåtall bruker eksterne rådgivningsfirma eller konsulenter for å følge opp disse kravene. Det kan derfor tyde på at de fleste som hyrer konsulenter benytter seg av disse til å utforme konkurransegrunnlag, kravspesifikasjon og byggherreroller, mens kommuner og virksomheter har ansvaret for oppfølging internt.

Hyppigheten av risikovurderinger knyttet til sosial dumping i offentlige anskaffelser kan tyde på å ha økt

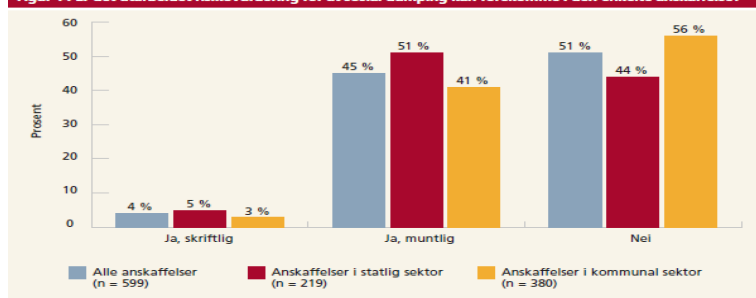
Prosjektets funn

Figur 16: Er det utarbeidet risikovurdering for at sosial dumping kan forekomme i den enkelte anskaffelse?



Funn Riksrevisjonen

Figur 14 Er det utarbeidet risikovurdering for at sosial dumping kan forekomme i den enkelte anskaffelse?



Gilde: Riksrevisjonens kartlegging

Sitater og analyse fra dybdeintervjuer

Majoriteten av intervjudeltakerne utarbeider muntlige risikovurderinger knyttet til sosial dumping. Det blir også påpekt fra en intervjudeltaker at dette er et eget tema for fellesmøter med byggherrer, men blir ikke skriftlig dokumentert.

Samtlige deltakere viser til at man ofte kjenner til leverandørene ansvarlige for gjennomføring av oppdraget, spesielt i små og mellom-store kommuner. Videre sier to av intervjudeltakerne at man inspiserer arbeidsplassen og snakker med de ansatte for å sikre at krav til lønns- og arbeidsvilkår blir overholdt. Ved mistanke om at det kan forekomme sosial dumping vil man da sette i gang tiltak for å oppklare eventuelle brudd og få leverandører til å rette på disse.

Analyse: Spørreundersøkelse

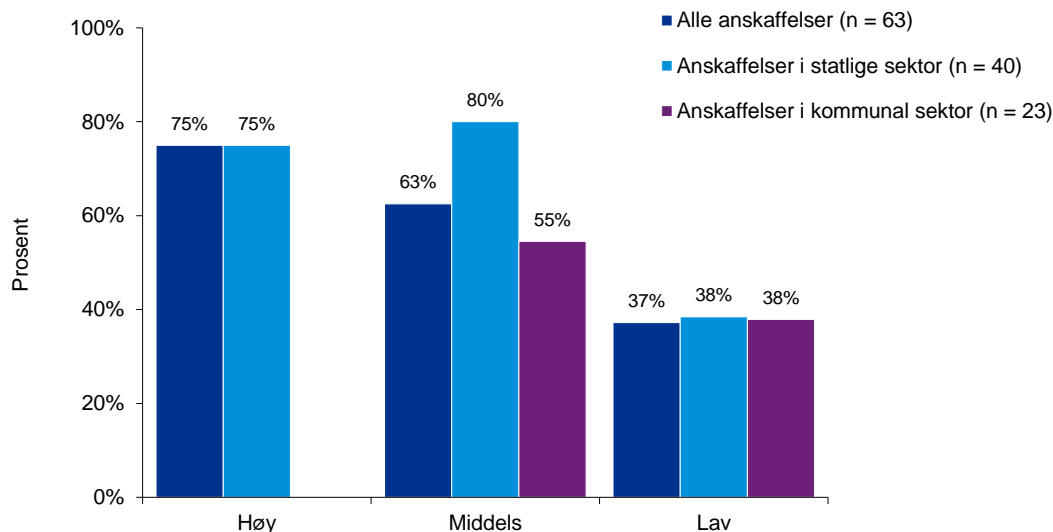
Spørreundersøkelsen viser at det fremdeles benyttes muntlige risikovurderinger knyttet til offentlige anskaffelser og risikoen for sosial dumping o.l brudd på aktuelle lovverk til arbeidsmiljø.

Dette er en bedring fra Riksrevisjonens funn. Til tross for en synlig bedring i gjennomføring av risikovurderinger er det fortsatt en signifikant andel som ikke har på plass gode nok rutiner vedrørende risikoanalyser.

Majoriteten av anskaffelser som blir vurdert til høy- eller middels risiko knyttet til sosial dumping blir kontrollert

Prosjektets funn

Figur 17: Andel av anskaffelser hvor det ble gjennomført kontroll av etterlevelse knyttet til lønns- og arbeidsvilkår basert på risikovurdering som ble lagt til grunn av den aktuelle anskaffelsen.



Sitater og analyse av dybdeintervjuer

Det fremkommer av intervju at små kommuner ofte gjennomfører et fåtall anskaffelser i året som gjør det enklere å ha oversikt over leverandører. I tillegg vektlegges det at små lokalsamfunn ofte kjenner til lokale leverandører som benyttes i prosjektene og at de har tiltro til disse. For større kommuner påpekes det at det gjennomføres flere omfattende prosjekter i løpet av et år, noe som medfører til en høyere sannsynlighet for at det benyttes underleverandører.

Analyse: Spørreundersøkelse

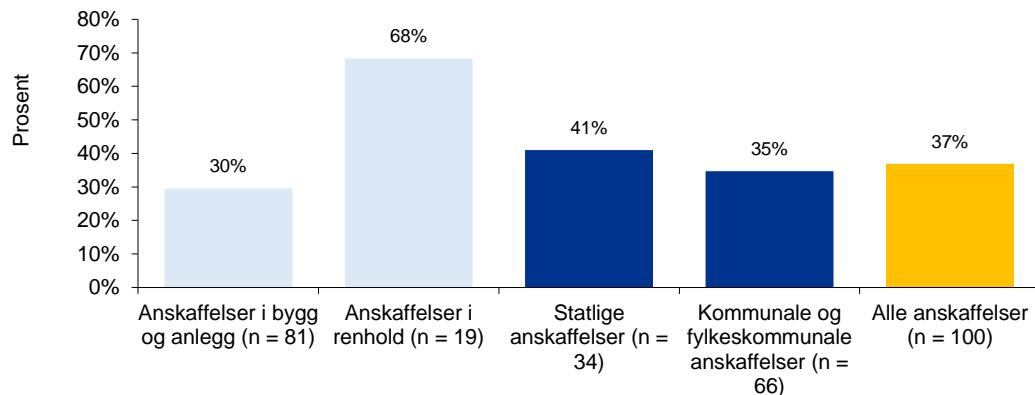
Undersøkelse viser at 75% og 63% av anskaffelser som ble vurdert til henholdsvis høy og middels risiko, ble kontrollert. Ingen kommuner vurderte anskaffelsen til høy risiko av sosial dumping.

Videre viser undersøkelsen at det ble utført vesentlig færre kontroller hvor virksomheten anså risikoen for sosial dumping i anskaffelsen som lav. Til tross for dette kan det tyde på at kommuner og virksomheter undervurderer risikoen knyttet til sosial dumping i disse sektorene. Renhold og bygg- og anleggsvirksomhet har historisk vist seg å være utsatt for brudd på lønns- og arbeidsvilkår og bør dernest få større fokus og vektning iht risiko.

Til tross for at omfanget av kontroller har økt, er det fortsatt en forholdsvis lav andel kontroller som blir gjennomført

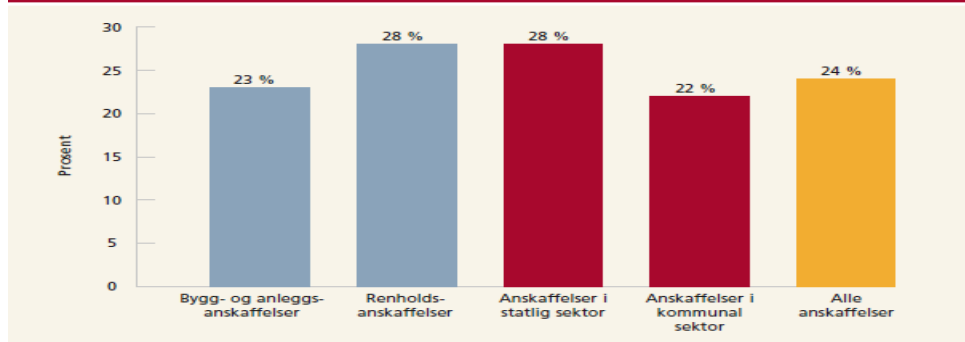
Prosjektets funn

Figur 18: Andel av anskaffelser som har gjennomført kontroll av hovedleverandør



Funn Riksrevisjonen

Figur 15 Overordnet kontrollnivå av lønns- og arbeidsvilkår hos hovedleverandør for bygg- og anleggsanskaffelser (n = 476), renholdsanskaffelser (n = 123), anskaffelser i statlig sektor (n = 219) og anskaffelser i kommunal sektor (n = 380)



Kilde: Riksrevisjonens kartlegging

Sitater og analyse fra dybdeintervjuer

Fra intervjuobjektene kommer det frem at mindre kommuner utfører færre kontroller på leverandører når det gjelder oppfølging av krav til lønns- og arbeidsvilkår sammenlignet med større kommuner. Flere av de mindre kommuner begrunner dette med at de er et lite og transparent lokalsamfunn, hvor de ikke anser det samme behovet for kontroller sammenlignet med større kommuner. Dette kan også tyde på at mindre kommuner har færre ressurser og mindre kompetanse til kontroll og oppfølging av sosial dumping. Det er nærliggende å tro at disse har et større behov for opplæring og innkjøpsamarbeid for å øke antall kontrollhandlinger.

Analyse: Spørreundersøkelse

Prosjektets kartleggingsundersøkelsen viser at andelen gjennomførte kontroller av hovedleverandørens etterlevelse av krav til lønns- og arbeidsvilkår har økt sammenlignet med Riksrevisjonens funn.

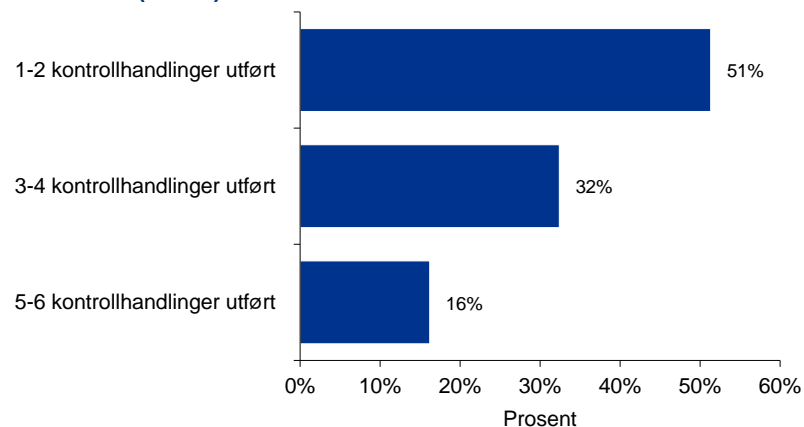
Det er en betydelig høyere andel kontroller gjennomført innen renholdsbransjen sammenlignet med anskaffelser innenfor bygg og anlegg.

Merk at disse resultatene kan være noe misvisende. Det er vesentlig færre observasjoner av renhold sammenlignet med bygg og anlegg, som gir mindre presisjon i resultatene. Grunnet et veldig lavt antall av respondenter som har avdekket brudd på lønns- og arbeidsvilkår (2 stk) inngår ikke svar om sanksjoneringshandlinger o.l.

Antall kontrollhandlinger for å se om offentlige anskaffelser etterlever krav til lønns- og arbeidsvilkår har gått ned

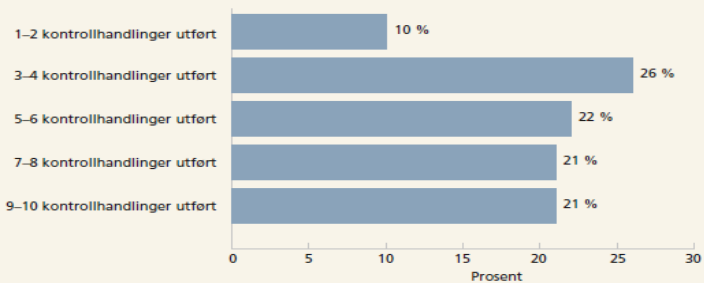
Prosjektets funn

Figur 19: Antall kontrollhandlinger som er utført i anskaffelser der hovedleverandør er kontrollert (n = 37)



Funn Riksrevisjonen

Figur 18 Antall kontrollhandlinger som er utført i anskaffelser der hovedleverandør er kontrollert (n = 145)



Kilde: Riksrevisjonens kartlegging

Sitater og analyse fra dybdeintervjuer

I lys av dybdeintervjuer er det flere som nevner tid som en stor begrensning hvorvidt de utfører kontrollhandlinger. Naturligvis vil det følge at antall kontrollhandlinger vil fortsatt være innenfor gjeldende lovverk og forskrifter.

Konsekvensen av dette er lavere sannsynlighet for å oppdage brudd på lønns- og arbeidsvilkår og sosial dumping. Videre kan leverandører i større grad forvente å bli kontrollert på forhold som er lettere å skjule kritikkverdige forhold som kan være i strid mot gjeldende lovverk.

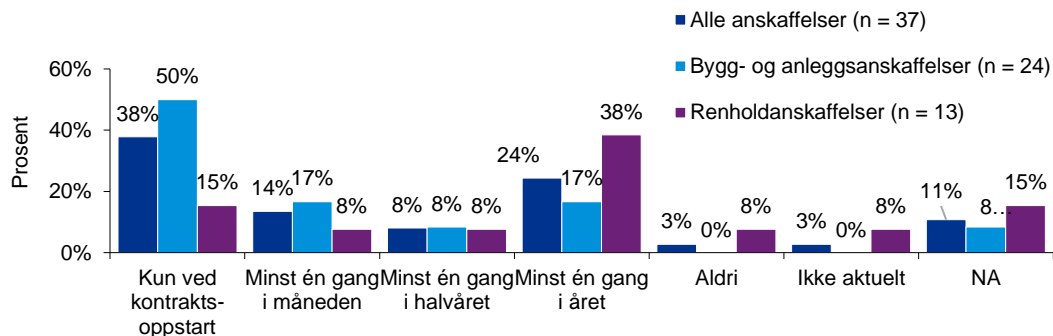
Analyse: Spørreundersøkelse

Prosjektets funn viser at antallet kontrollhandlinger per anskaffelse har gått ned sammenlignet med Riksrevisjonens rapport. I tråd med våre observasjoner i dybdeintervjuer, er det tidkrevende å følge opp for å se om leverandører etterlever krav til lønns- og arbeidsvilkår. Man må også ta hensyn til at våre funn kan være noe upresise sammenlignet med Riksrevisjonens undersøkelser da kontaktpersonen for oppdraget nødvendigvis ikke kjenner til alle detaljer iht kontroll av leverandører etter at anskaffelsen ble satt i gang.

Flere oppdragsgivere anser egenrapportering fra hovedleverandør som et aktuelt verktøy for undersøkelse av etterlevelse til krav om lønns- og arbeidsvilkår

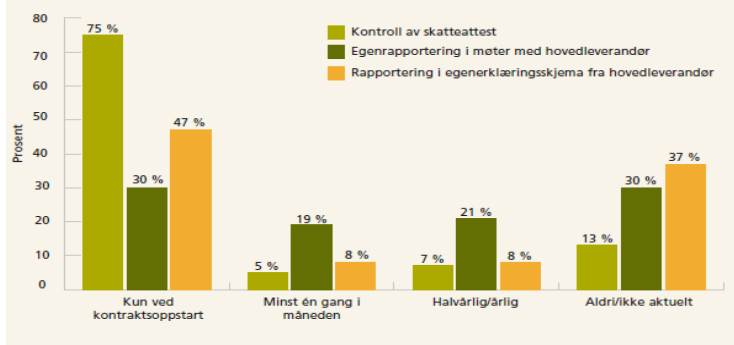
Prosjektets funn

Figur 20: Hyppighet i kontrollen av egenrapportering fra hovedleverandør i anskaffelser der det er utført kontroll av hovedleverandør. Alle anskaffelser, bygg- og anleggsanskaffelser og renholdsanskaffelser



Funn Riksrevisjonen

Figur 21 Hyppighet i innhenting av skatteattest, egenerklæring fra hovedleverandør og egenrapportering i møter ved anskaffelser der det er gjennomført kontroll av hovedleverandør (n = 145)



Gilde: Riksrevisjonens kartlegging

Sitater og analyse fra dybdeintervjuer

Av de som har hørt om Difis veiledninger til offentlige anskaffelser nevner at de har benyttet seg av flere verktøy de har på sine hjemmesider. Det er da nærliggende å anta at flere verktøy, inkludert veiledning til egenrapporteringsskjema er benyttet.

Ingen intervjudeltaker opplyser om at de bruker egenrapportering som en kontrollhandling i deres svar om hvilke kontroller de benytter seg av.

I prosjektets undersøkelse er informasjon om skatteattest og egenerklæringsskjema fra leverandør ekskludert fra spørreundersøkelsen. Det gjennomføres kun en sammenligning med funn fra Riksrevisjonen når det gjelder egenrapportering.

Analyse: Spørreundersøkelse

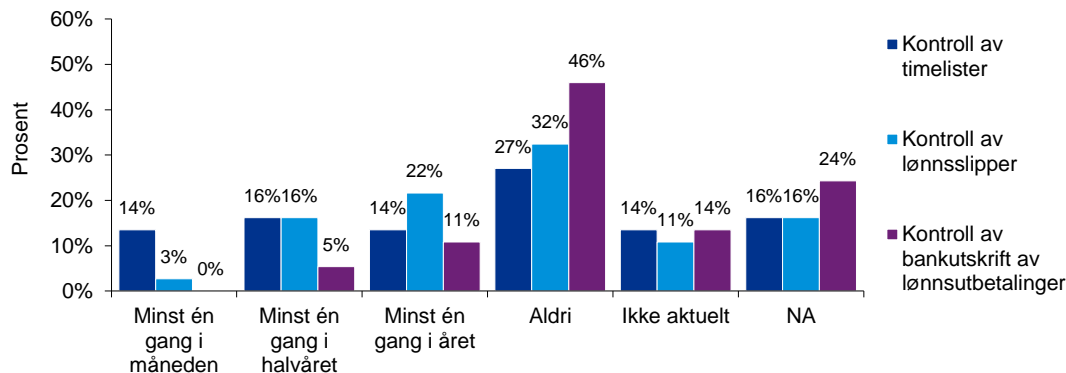
Spørreundersøkelsen indikerer at en større andel benytter seg av egenrapportering. Iht figur 20 ser en at oppdragsgivere involvert i renholdsanskaffelser har betydelig høyere frekvens i innhenting av egenrapporteringsskjema fra hovedleverandør.

Likevel har oppdragsgivere innenfor bygg og anlegg tettere oppfølging av egenrapportering ved kontraktsoppstart, månedlig og halvårlig. Det er imidlertid en markant nedgang for oppdragsgivere som anser egenrapportering som ikke aktuell / aldri benyttes.

Det er ikke avdekket store forskjeller i kontrollhyppighet på sentral dokumentasjon av lønns- og arbeidsvilkår. Positiv utvikling i kontrollhyppigheten av bankutskrifter

Prosjektets funn

Figur 21: Kontrollhyppighet på sentral dokumentasjon av lønns- og arbeidsvilkår ved anskaffelser der hovedleverandør er kontrollert (n = 37)



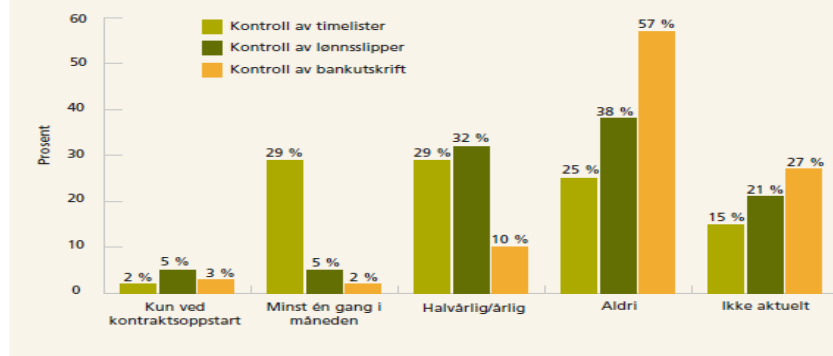
Sitater og analyse fra dybdeintervjuer

Flere intervjudeltakere har innhentet dokumentasjon som timelister, lønsslipper og bankutskrifter av lønnsutbetalinger.

En intervjudeltaker opplyser om at oppdragsgiver har etterspurt denne typen informasjon, da det ble fattet mistanke av at antall arbeidere på arbeidsplassen ikke samsvarte med dokumentasjon mottatt i forkant av byggeprosjektet. Det ble i dette tilfellet avdekket sosial dumping gjennom denne metoden. Andre intervjuobjekter hevder at de ikke utfører kontroll av dokumentasjon, grunnet mangel på tid- og ressurser samt vanskeligheter med å innhente dokumentasjon.

Funn Riksrevisjonen

Figur 23 Kontrollhyppighet på sentral dokumentasjon av lønns- og arbeidsvilkår ved anskaffelser der hovedleverandør er kontrollert (n = 145)



Kilde: Riksrevisjonens kartlegging

Analyse: Spørreundersøkelse

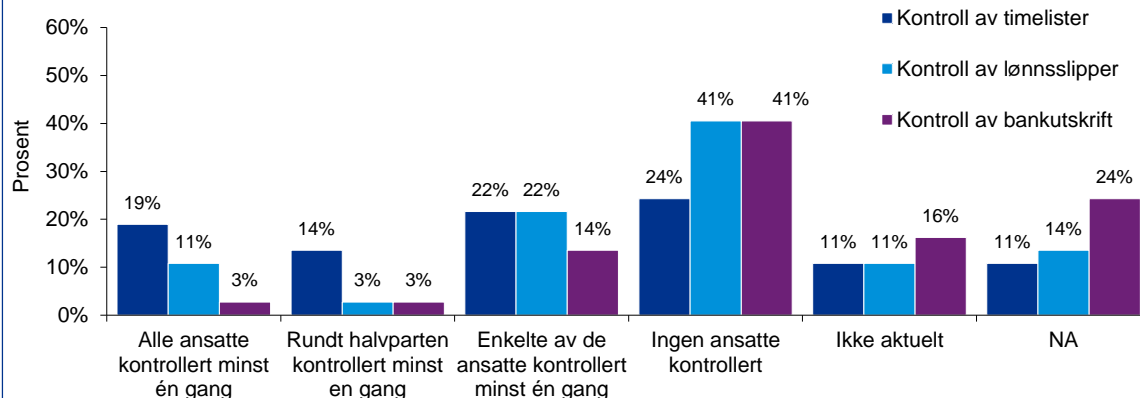
I lys av prosjektets undersøkelser har oppdragsgivere omtrent lik kontrollhyppighet av sentral dokumentasjon, herunder timelister, lønsslipper og bankutskrifter som funn i Riksrevisjonens rapport fra 2016.

En betydelig høyere andel ser bankutskrifter som en aktuell kontrollhandling sammenlignet med Riksrevisjonens rapport, noe som viser en positiv utvikling. En forklaring på dette er at disse er vanskeligere å forfalske/manipulere av leverandører når det sammenstilles annen data som antall ansatte o.l.

Noe tilbakegang i andelen av ansatte og frekvensen av kontroller knyttet til lønnsutbetalinger fra hovedleverandør

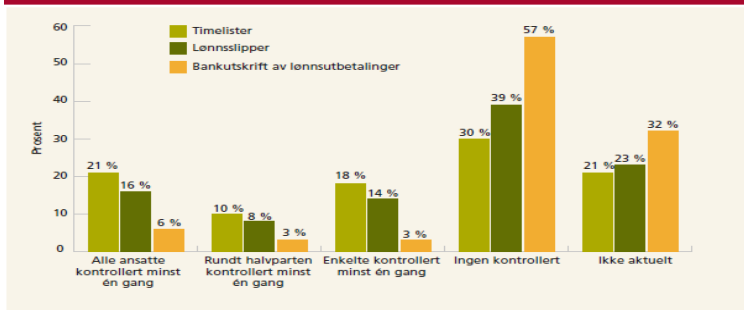
Prosjektets funn

Figur 22: Andel ansatte som er kontrollert der det er gjennomført kontroll av hovedleverandørkontroll av lønnsutbetalinger (n = 37)



Funn Riksrevisjonen

Figur 24 Andel ansatte som er kontrollert der det er gjennomført kontroll av hovedleverandørkontroll av lønnsutbetalinger (n = 145)



Kilde: Riksrevisjonens kartlegging

Sitater og analyse fra dybdeintervjuer

Både tid og ressurser er en gjennomgående forklaring på manglende kontrollmekanismer, noe som står i samsvar med forklaringer i dybdeintervjuer. Flere små kommuner uttaler at det kan være problematisk å gjennomføre slike kontroller, da arbeidsoppgaver kan spenne over flere områder og det må foretas en vurdering rundt prioritert av disse kontrolltiltakene. Større kommuner eller virksomheter som har egne ansatte ansvarlige for kontroll og oppfølging av krav til lønns- og arbeidsvilkår opplyser at de ikke har disse problemene.

Analyse: Spørreundersøkelse

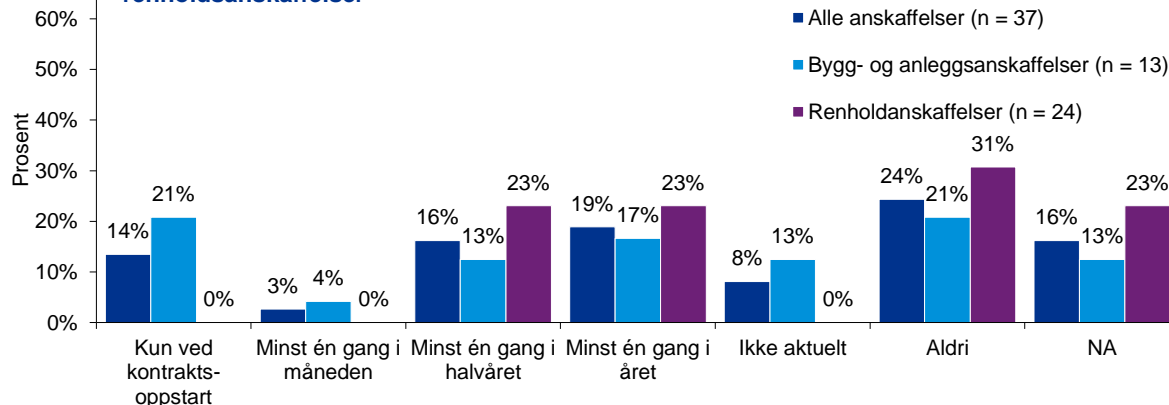
Prosjektets funn viser en nedgang i andelen av ansatte som blir kontrollert og frekvensen av disse kontrollene sammenlignet med funn fra Riksrevisjonen. Videre ser man at enkelte av de ansatte som har blitt kontrollert har økt noe fra Riksrevisjonens rapport.

Det må imidlertid legges merke til at det er en forholdsvis stor andel som ikke har avgitt svar i undersøkelsen eller er usikker på hvor ofte de ansatte er kontrollert. Det er også et signifikant lavere observasjonsnummer som kan ha en påvirkning på prosjektets funn.

Svakere kontroll og oppfølging knyttet til undersøkelse av arbeidsavtaler hos hovedleverandører

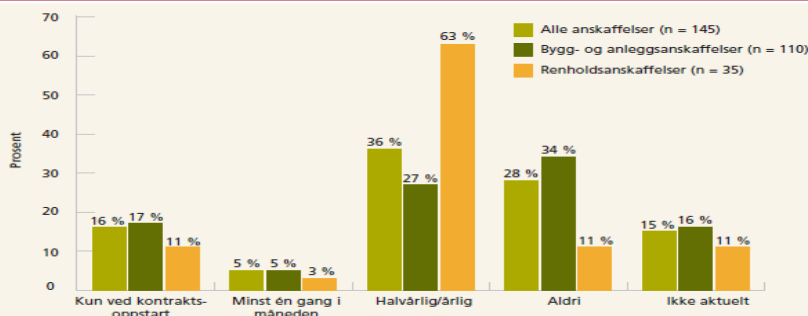
Prosjektets funn

Figur 23: Kontrollhyppighet av hovedleverandørs arbeidsavtaler i anskaffelser der det er utført kontroll. Alle anskaffelser, bygg- og anleggsanskaffelser og renholdsanskaffelser



Funn Riksrevisjonen

Figur 25 Kontrollhyppighet av hovedleverandørs arbeidsavtaler i anskaffelser der det er utført kontroll. Alle anskaffelser, bygg- og anleggsanskaffelser og renholdsanskaffelser



Kilde: Riksrevisjonens kartlegging

Sitat og analyse fra dybdeintervjuer

I sammenheng med dybdeintervjuer er arbeidsavtaler ofte gjenstand for kontroller i de tilfellene det er vekket mistanke blant inspektører når det gjøres tilsyn på arbeidsplassen.

I intervju har flere av respondentene opplyst at de gjennomgår arbeidsavtaler i de tilfeller nye leverandører annonserer sin interesse i offentlige anbud, og ved kontraktsoppstart.

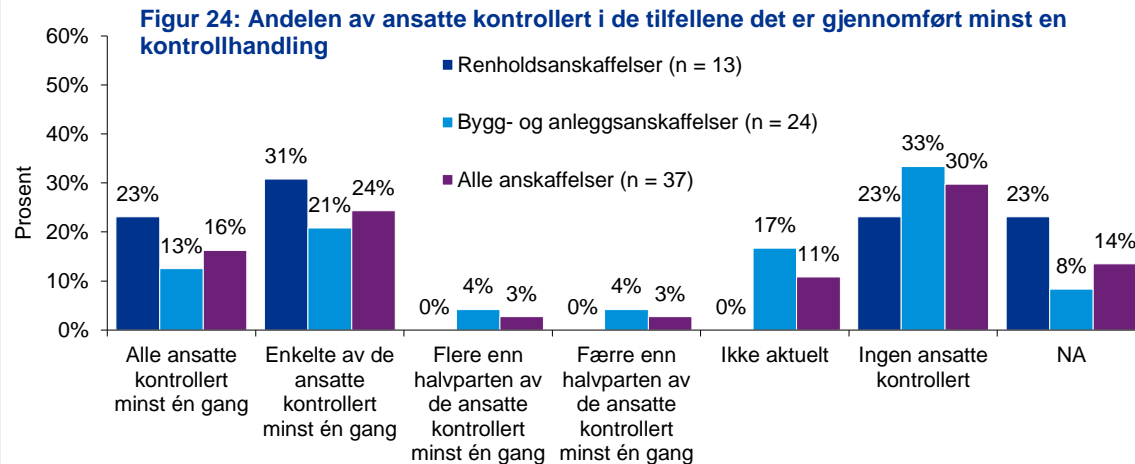
Analyse: Spørreundersøkelse

Prosjektets funn indikerer at anskaffelser innenfor renholds sektoren har en noe svakere kontroll av arbeidsavtaler sammenlignet med bygg- og anleggsanskaffelser.

Videre viser prosjektets spørreundersøkelse at det er en lavere hyppighet iht kontroll og oppfølging av arbeidsavtaler sammenlignet med Riksrevisjonens funn fra 2016.

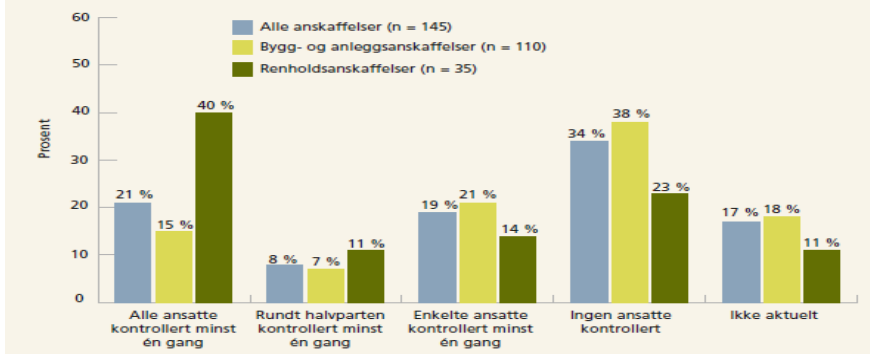
Andelen ansatte som blir kontrollert har økt, hvorav økningen er størst for andelen ansatte innenfor renhold

Prosjektets funn



Funn Riksrevisjonen

Figur 26 Hvor ofte blir de ansatte kontrollert – i de tilfellene det er gjennomført minst én kontrollhandling?



Clide: Riksrevisjonens kartlegging

Sitater og analyse fra dybdeintervju

Verifisering fra dybdeintervjuer peker på et større fokus på sosial dumping, samtidig som at tid og andre ressurser ikke strekker til for å kunne gjennomføre omfattende kontroller.

Analyse: Spørreundersøkelse

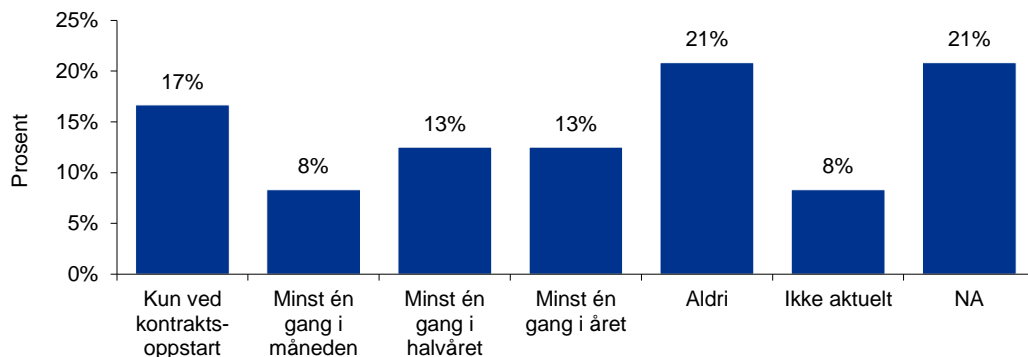
På et overordnet nivå er det færre anskaffelser hvor ingen ansatte er kontrollert. Samtidig viser figuren at renhold gjør flere kontroller sammenlignet med bygg og anlegg. Dette indikerer en økning fra Riksrevisjonens rapport fra 2016.

I lys av resultatet må det tas i betraktning at antall observasjoner i prosjektets undersøkelse er betydelig lavere enn antall observasjoner i Riksrevisjonens undersøkelse.

Det har skjedd en bedring i kontrollhyppighet av avtaler mellom hovedleverandør og underleverandør

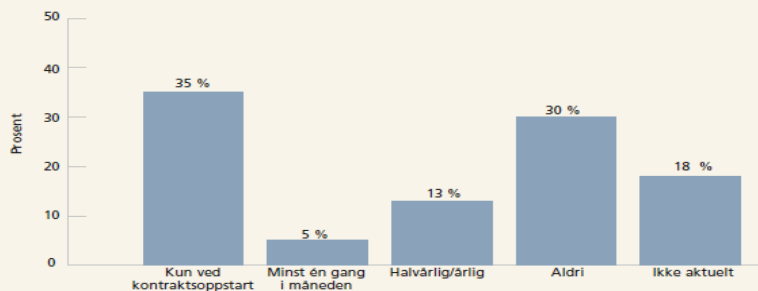
Prosjektets funn

Figur 25: Kontrollhyppighet av avtaler mellom hovedleverandør og underleverandør ved alle anskaffelser der det er engasjert underleverandør på kontrakten og foretatt kontroll av hovedleverandør (n = 24)



Funn Riksrevisjonen

Figur 27 Kontrollhyppighet av avtaler mellom hovedleverandør og underleverandør ved alle anskaffelser der det er engasjert underleverandør på kontrakten og foretatt kontroll av hovedleverandør (n = 84)



Kilde: Riksrevisjonens kartlegging

Sitater og analyse fra dybdeintervjuer

Prosjektets dybdeintervjuer påpeker at det er større vanskeligheter mtp kontroll og oppfølging av krav til lønns- og arbeidsvilkår, i de tilfeller hovedleverandør engasjerer flere underleverandører. Basert på riksrevisjonens undersøkelse er det ofte i disse situasjonene det oppstår en vesentlig høyere risiko knyttet til sosial dumping. Dette synspunktet samsvarer med hva intervjudeltakerne har oppgitt iht satte begrensninger på antall underleverandører som er tillat innenfor en anskaffelse. Samtidig utelater de ofte leverandører fra konkurransen hvor det ikke kan gjøre rede for hvorvidt deres underleverandørers etterlevelse av krav til lønns- og arbeidsvilkår.

Analyse: Spørreundersøkelse

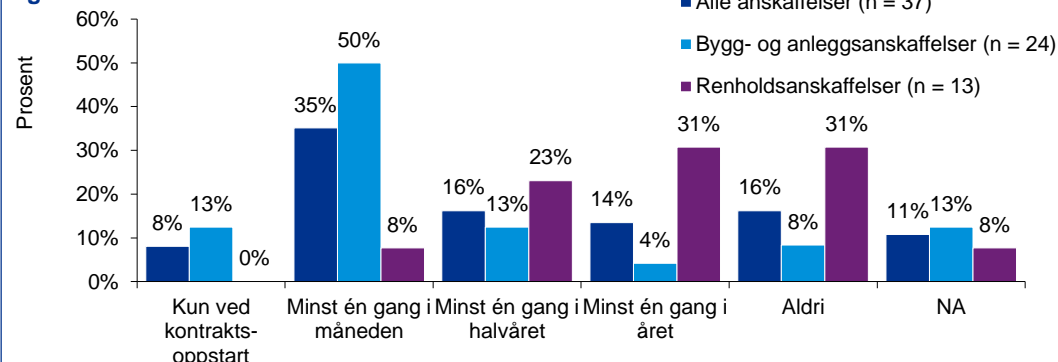
Prosjektets spørreundersøkelse viser en klar forbedring sammenlignet med Riksrevisjonens rapport når det kommer til kontrollhyppighet av avtaler mellom hovedleverandør og underleverandør.

I kjølvann av Riksrevisjonens rapport og påfølgende medieoppslag om sosial dumping kan det være nærliggende å anta at virksomheter og kommuner har hatt større fokus på dette området, da risikoen for å bli oppdaget kan ha økt.

Ingen større endringer i kontrollhyppighet av HMS-kort hos hovedleverandør. Det er en nedgang i kontroll av HMS-kort

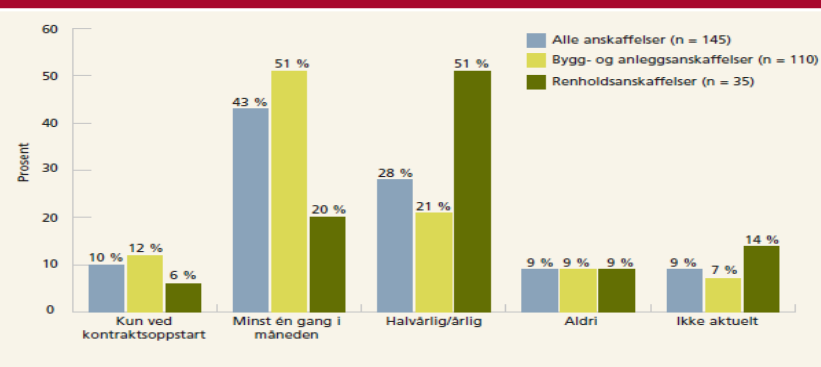
Prosjektets funn

Figur 26: Hyppighet i kontrollen av HMS-kort for ansatte hos hovedleverandør i anskaffelser der det er utført kontroll av hovedleverandør. Alle anskaffelser, bygg- og anleggsanskaffelser og renholdsanskaffelser



Funn Riksrevisjonen

Figur 28 Hyppighet i kontrollen av HMS-kort for ansatte hos hovedleverandør i anskaffelser der det er utført kontroll av hovedleverandør. Alle anskaffelser, bygg- og anleggsanskaffelser og renholdsanskaffelser



Kilde: Riksrevisjonens kartlegging

Sitater og analyse fra dybdeintervjuer

Fra intervjudeltakere som tilhører bygg- og anleggsbransjen kommer det frem at kontroll av HMS-kort en naturlig del av kontrollhandlinger i deres arbeidshverdag.

Videre er flere i teknisk etat og andre grupper involvert i anskaffelser ute å sjekker arbeidsplasser hvor dette blir gjort. Det oppleves sjelden som et problem å etterleve krav til HMS-regler.

Analyse: Spørreundersøkelse

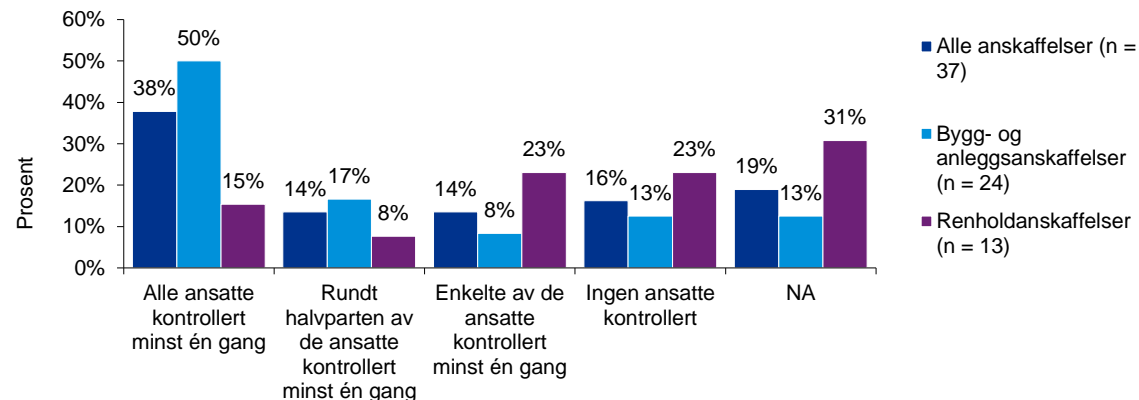
Det er ikke avdekket noen store forskjeller fra Riksrevisjonens rapport og våre funn fra spørreundersøkelsen.

Uheldig utvikling i andelen renholdsanskaffelser som aldri gjennomfører kontroll av HMS-kort. Tunge løft og behandling av tunge kjemikalier er en del av arbeidshverdagen som kan få drastiske følger på kort- og lang sikt for arbeidsstyrken og sosiale kostnader.

Det er en nedgang i andelen ansatte engasjert av oppdragsgiver som blir omfattet av HMS-kort kontroll

Prosjektets funn

Figur 27: Andel ansatte som er omfattet av stedlig kontroll av HMS-kort i anskaffelser der det er utført kontroll av hovedleverandør, alle anskaffelser, bygg- og anleggsanskaffelser og renholdsanskaffelser

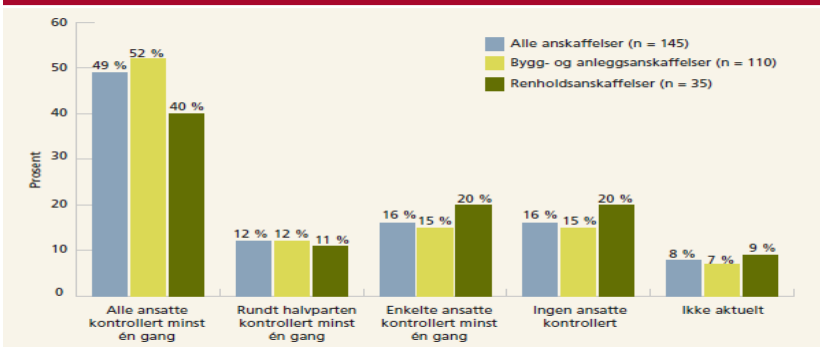


Sitater og analyse fra dybdeintervju

Bygg- og anleggsbransjen virker å ha vesentlig bedre rutiner på kontroll av HMS-kort og andelen av de ansatte de kontrollerer. Dette er også i tråd med våre intervjuer som påpeker at dette er et fast innslag i deres kontrollrutiner.

Funn Riksrevisjonen

Figur 29 Andel ansatte som er omfattet av stedlig kontroll av HMS-kort i anskaffelser der det er utført kontroll av hovedleverandør, alle anskaffelser, bygg- og anleggsanskaffelser og renholdsanskaffelser



Kilde: Riksrevisjonens kartlegging

Analyse: Spørreundersøkelse

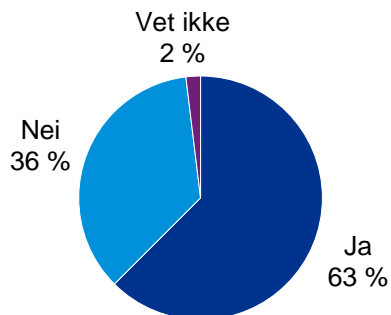
Prosjektets funn viser at andelen av ansatte som blir kontrollert minst en gang i kontroll av HMS-kort går ned sammenlignet med funn fra Riksrevisjonen.

Man kan ikke trekke for bastante slutninger i så måte da vårt observasjonsgrunnlag er av mindre størrelse sammenlignet med Riksrevisjonens resultater.

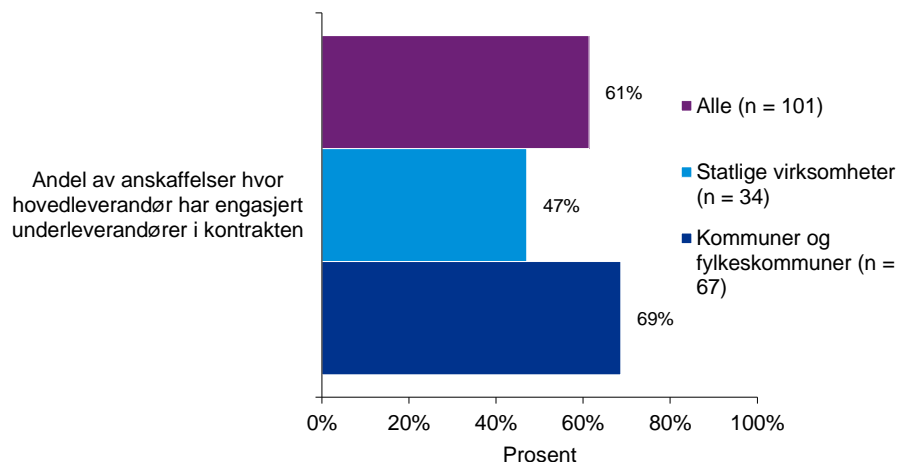
Kommuner og fylkeskommuner har en større andel av anskaffelser hvor hovedleverandør engasjerer én eller flere underleverandører

Prosjektets funn

Figur 28: Har hovedleverandøren engasjert én eller flere underleverandører i denne kontrakten?



Figur 29: Hyppighet av engasjement av underleverandører i offentlige anskaffelser



Sitater og analyse fra dybdeintervjuer

Intervjudeltakere på tvers av områder er samstemmige i deres svar om at bruken av underleverandører og antallet på disse øker risikoen drastisk for sosial dumping i offentlige anskaffelser. Dette er også i tråd med nylige medieoppslag.

Det vil her være en balanse mellom å få kunne lagt ut offentlige anbud i små kommuner som må engasjere underleverandører, samtidig som man ivaretar kontrollhandlinger for å sørge for at risiko for sosial dumping holdes lav.

Analyse: Spørreundersøkelse

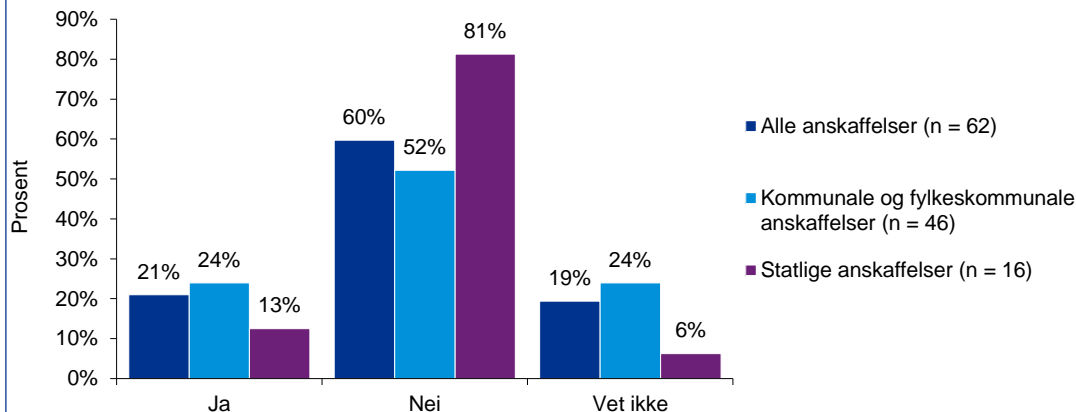
En betydelig andel av alle anskaffelser har hovedleverandører som engasjerer en eller flere underleverandører for å levere produkt og tjenester etter kravspesifikasjon iht anbudet.

Det kan antas at hovedleverandører i små kommuner engasjere flere underleverandører for å kunne levere etter kravspesifikasjon. Likevel må det kunne diskuteres hvorvidt man skal begrense bruken av underleverandører ytterligere for å redusere sannsynligheten for sosial dumping.

Oppdragets underleverandør(er) følges opp i mindre grad enn hovedleverandør

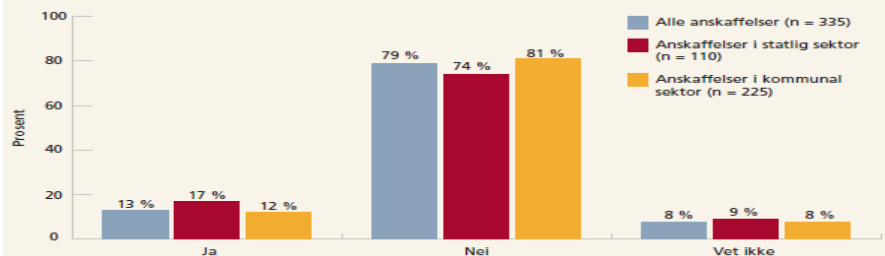
Prosjektets funn

Figur 30: Er det gjennomført kontroller av underleverandørs etterlevelse av kontraktens lønns- og arbeidsvilkår?



Funn Riksrevisjonen

Figur 16 Svar fra respondentene på spørsmål om det er gjennomført kontroll av underleverandørs etterlevelse av kontraktens lønns- og arbeidsvilkår. Alle anskaffelser, anskaffelser i statlig sektor og anskaffelser i kommunal sektor der det er engasjert underleverandør



Kilde: Riksrevisjonens kartlegging

Sitater og analyse fra dybdeintervjuer

«Det er vanskelig å gjennomføre kontroll av underleverandørers etterlevelse av kravet til lønns- og arbeidsvilkår, spesielt når disse engasjerer bemanningsbyråer.» - Intervjudeltaker

Dette utsagnet er delt av flere som har deltatt i prosjektets dybdeintervjuer.

Analyse: Spørreundersøkelse

Funn fra questback-undersøkelsen viser at 21% av virksomhetene har gjennomført en kontroll av en eller flere underleverandørers etterlevelse av kontraktens lønns- og arbeidsvilkår. Sammenlignet med Riksrevisjonens funn kan det tyde på at virksomheter har skjerpet og økt kontroll av underleverandører noe – men frekvensen av kontroller av underleverandører er fortsatt veldig lav. I questback-undersøkelsen fikk alle respondenter muligheten til å svare på dette spørsmålet, selv om de har avgitt svaret «Nei» i bruk av underleverandør. Vi har korrigert dette slik at analysen kun inneholder de som har svart «Ja» til at hovedleverandør har engasjert underleverandør.

