

Mats Sandnes

Seriøsitet i Statsbygg

En kvalitativ studie av seriøsitetsarbeid på operativt nivå

Masteroppgave i Eiendomsutvikling og -forvaltning

Veileder: Ola Lædre Medveileder: Jardar Lohne

Juli 2020

Mats Sandnes

Seriøsitet i Statsbygg

En kvalitativ studie av seriøsitetsarbeid på operativt nivå

Masteroppgave i Eiendomsutvikling og -forvaltning
Veileder: Ola Lædre Medveileder: Jardar Lohne
Juli 2020

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for arkitektur og design
Institutt for arkitektur og planlegging



Kunnskap for en bedre verden

Sammendrag

For å unngå at useriøse aktører skal få spillerom i bygg-, anlegg- og eiendomsbransjen har mange aktører, inkludert regjering, interesseorganisasjoner og offentlige byggherrer, gått systematisk til verks for å favorisere de seriøse aktørene. Offentlige byggherrer utarbeider såkalte seriositetsbestemmelser som skal bidra til å demme opp for blant annet sosial dumping og skatteunndragelse, samt stimulere til at det er flere lærlinger og fagarbeidere på bygge- og anleggsplassene. Problemstillingen i oppgaven har vært å undersøke hvordan Statsbygg følger opp at seriositetskrav i prosjektene etterleves, hva som er erfaringen med oppfølgingsarbeidet og om det finnes noe forbedringspotensial i arbeidet. Undersøkelsen er avgrenset til bestemmelser rundt lønns- og arbeidsvilkår og innleie, skatt og avgifter, motarbeiding av arbeidslivskriminalitet og bruk av lærlinger og fagarbeidere. Metodene som er valgt for undersøkelsen består av et litteraturstudie, et dokumentsøk i Statsbygg og seks dybdeintervjuer med ansatte i Statsbygg. Litteraturstudiet viser at det finnes begrenset med både nasjonal og internasjonal forskning på området, og en konsekvens av dette er at en brorpart av litteraturstudiet består av rapporter og dokumenter fra offentlige myndigheter, etater og organisasjoner. Dokumentsøket har bestått av å lete etter interne dokumenter i Statsbygg som beskriver hvilke krav man stiller til kontraktører i byggeprosjektene sine, eksempelvis i kontraktsdokumenter. I tillegg har det blitt søkt etter hvordan Statsbyggs prosjektledere- og medarbeidere skal kontrollere og inspisere forhold i prosjektene, samt hvordan man skal sanksjonere på eventuelle kontraktsbrudd med hensyn til seriositetsbestemmelser. Dokumentsøket la føringer for utarbeidelsen av intervjuguiden, som ble lagt til grunn i samtlige av dybdeintervjuene som ble gjort. Alle de seks intervjuobjektene ble intervjuet én gang hver, og intervjuene ble transkribert i sin helhet, analysert og kodet inn i en komplett oversikt over alle relevante funn. Funnene viser at Statsbygg arbeider med seriositet på en omfattende og systematisk måte. Erfaringene tilsier dog at man savner noe mer spisskompetanse rundt lønns- og arbeidsvilkår og arbeidslivskriminalitet, og det anbefales at man i prosjektene engasjerer personell med spesiell kompetanse innenfor disse områdene. Det er gode erfaringer rundt samarbeid med Skatteetaten, og det foreslås at man forsøker å bygge videre på samarbeidet, og bruker de gode erfaringene også til å jobbe med andre etater og myndigheter. Digitalisering og informasjonsteknologi har også blitt viktig i arbeidet for en mer seriøs næring, og digitale plattformer som HMSREG er verktøy som løfter arbeidets kvalitet. Det anbefales at Statsbygg fortsetter å videreutvikle og tilpasse HMSREG eller lignende plattformer, slik at verktøyene holder tritt med stadig mer utspekulerte useriøse aktører.

Abstract

In order to systematically prevent criminal or unscrupulous contractors from gaining leeway in the AEC-industry, government, interest organizations, public construction clients and proprietors have developed new contract requirements to help curb social dumping, tax evasion, work-related crime and more. The requirements are also designed to stimulate the hiring of more apprentices and skilled workers at the construction sites. The purpose of this thesis has been to investigate what Statsbygg does to make sure that requirements regarding social dumping, work-related crime, tax evasion and more are fulfilled. It also investigates the experience of the latter and whether there is any potential for improvement on the operational level. The survey is limited to requirements on pay and working conditions, hiring, taxes and fees, work-related crime and the use of apprentices and skilled workers. The methods chosen for the survey consist of a literature study, a document search and six in-depth interviews with employees of Statsbygg. The literature study shows that there are relatively few publications researching the theme, and a consequence of this is that a large part of the literature study results consists of reports and documents from public authorities, agencies and organizations. The document search has consisted of looking for internal documents in Statsbygg that describe what requirements are made to contractors in the construction projects, e.g. in contract documents. In addition, Statsbygg's project managers and employees have been searched for how to inspect the contractors, as well as how to sanction any breach of contract. The document search provided guidelines for the preparation of the interview guide, which was used in all of the in-depth interviews that were conducted. All the six interview subjects were interviewed once, and the interviews were transcribed in their entirety, analyzed and coded into a complete overview of all relevant findings. The findings show that Statsbygg works with seriousness in a comprehensive and systematic way. However, experience indicates that there is a lack of expertise in terms of pay and working conditions and work-related crime, and it's recommended that one involves personnel with special expertise in these areas. There is good experience of working with the national tax administration. Digitalization and information technology have also become important elements, and digital platforms are tools that enhance the quality of the work. It is recommended that Statsbygg continue to develop and adapt their digital platforms, so that the tools keep pace with increasingly more unfair and unscrupulous actors of the industry.

Forord

Denne masteroppgaven er en del av den erfaringsbaserte mastergraden «Eiendomsutvikling og – forvaltning», som jeg tok ved NTNU i årene 2017-2020. Oppgaven ble skrevet gjennom skoleåret 19/20, og i de to foregående årene ble det tatt eksamener i ulike emner. Totalt er studiet på 90 studiepoeng, hvorav denne masteroppgaven vektet som 30.

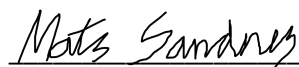
Jeg valgte å skrive om seriøsitet i bygg-, anlegg- og eiendomsbransjen blant annet fordi det er et tema som er relativt nytt og som få har skrevet om før. Seriøsitet har i de siste årene også vært et hett tema i media og i bransjen. Jeg ønsker å jobbe i en næring som tilbyr mennesker de rettighetene de har krav på som arbeidstakere, og at man med stolthet kan si at man er en del av en næring som setter etikk først. Ved hjelp av undersøkelsene som er gjort i denne oppgaven, håper jeg interessenter kan bruke resultatene og anbefalingene til å styrke sin innsats for en mer seriøs næring.

Takk til alle personene som stilte opp til intervju og satte av sin tid til undersøkelsen. Også takk til Tanja Dugstad som hjalp meg med å komme i gang med undersøkelsen i Statsbygg, og til mine veiledere Ola Lædre og Jardar Lohne for gode råd, spennende diskusjoner og veiledning.

Videre vil jeg takke mine ledere Kjersti Sandvik og Kristin Fevang for å gi meg anledning til å kombinere arbeid og utdanning.

En spesiell takk til Kristine Wangen og Oda Krohn Drugli for innspill og hjelp på veien, samt oppmuntring underveis. Takk til Geir Forslund og Henrik Vesteng for korrekturlesing under innspurten før innlevering.

Den siste, men aller største takk, vil jeg rette til min samboer Jenny, som har gjort en minst like stor innsats som meg under skrivingen av denne oppgaven. Masteroppgaven dedikeres til vår lille baby Tuva.



Mats Sandnes, 2. juli 2020, Oslo

Innholdsfortegnelse

1. Introduksjon	11
1.1. Bakgrunn for oppgaven	11
1.2. Problemstilling	12
1.3. Avgrensning.....	13
2. Metode.....	14
2.1. Litteraturstudie.....	14
2.1.1. Fremgangsmåte.....	14
2.1.2. Reliabilitet og validitet.....	15
2.2. Valg av case	16
2.2.1. Reliabilitet og validitet.....	17
2.3. Dokumentsøk.....	17
2.3.1. Framgangsmåte.....	17
2.3.2. Koding (sortering av data fra dokumentsøk)	19
2.3.3. Reliabilitet og validitet.....	19
2.4. Intervju.....	20
2.4.1. Rekruttering.....	20
2.4.2. Fremgangsmåte.....	20
2.4.3. Koding (sortering av data fra transskript/intervjutekst).....	22
2.4.4. Reliabilitet og validitet.....	24
3. Teori.....	27
3.1. Seriositetsbegrepet.....	27
3.1.1. Sosial dumping og arbeidslivskriminalitet.....	28
3.2. Seriositet bygg-, anlegg- og eiendomsnæringen (BAE-næringen)	30
3.3. Avvik og konsekvenser.....	32
3.3.1. Forebygging og oppfølging av avvik	33
3.4. Seriositetskrav.....	35

3.4.1.	Statsbyggs seriøsitetsbestemmelser.....	35
3.5.	Oppsummering.....	39
4.	Resultat og diskusjon.....	42
4.1.	Lønns- og arbeidsvilkår (LA).....	42
4.1.1.	Oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår.....	42
4.1.2.	Erfaringene med oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår	44
4.1.3.	Forslag til forbedring av oppfølgingen av lønns- og arbeidsvilkår	49
4.1.4.	Diskusjon.....	52
4.2.	Skatt og avgifter, likviditet og anmerkninger (heretter kalt <i>skatt mm.</i>).....	57
4.2.1.	Oppfølging av skatt mm.....	57
4.2.2.	Erfaringen med oppfølgingen av skatt mm.	58
4.2.3.	Forslag til forbedring av oppfølgingen av skatt mm.....	60
4.2.4.	Diskusjon.....	60
4.3.	Arbeidslivskriminalitet (grove skatteunndragelser, hvitvasking, stråselkaper etc.).....	62
4.3.1.	Oppfølging av arbeidslivskriminalitet.....	62
4.3.2.	Erfaringen med oppfølgingen av arbeidslivskriminalitet	62
4.3.3.	Forslag til forbedring i oppfølgingen av arbeidslivskriminalitet.....	63
4.3.4.	Diskusjon.....	64
4.4.	Samfunnsansvar	65
4.4.1.	Oppfølging av samfunnsansvar.....	65
4.4.2.	Erfaringen med oppfølging av samfunnsansvar	65
4.4.3.	Forslag til forbedring av oppfølgingen av samfunnsansvar	65
4.4.4.	Diskusjon.....	66
5.	Konklusjon.....	69
5.1.	Hvordan følger Statsbygg opp at seriøsitetsbestemmelser ivaretas i prosjektene sine? ..	69
5.2.	Hvilke erfaringer har man med oppfølgingsarbeidet?	69
5.3.	Hvordan kan man forbedre oppfølgingsarbeidet?.....	70
5.4.	Videre arbeid	72

Referanser.....	73
Vedlegg	80

1. Introduksjon

1.1. Bakgrunn for oppgaven

International Labour Organization (ILO) (2019) rapporterte i 2019 at to milliarder mennesker, tilsvarende 61% av den globale arbeidsstyrken, er sysselsatt i den uformelle sektoren av arbeidslivet. Denne sektoren definerer FN (2019) som «den delen av arbeidslivet som ikke overvåkes av myndigheter, en sektor som opererer papirløst og som ikke regnes med i noe bruttonasjonalprodukt (BNP)». I følge rapporten har arbeidere i den uformelle sektoren oftere svake rettigheter og dårlige lønninger, samt større sannsynlighet for å leve i fattigdom. Det er ikke dermed sagt at den formelle sektoren er en garantist for bedre forhold – det slås fast at majoriteten av alle arbeidende mennesker i verden i 2018 opplevde mangel på materialistisk «well-being» eller økonomisk sikkerhet. Arbeidsliv er et sentralt tema for FN, og inngår i deres bærekraftsmål som mål nummer 8 (FN, 2019): *Anstendig arbeid for alle*. Dette innebærer blant annet mål om arbeidsrettigheter, rettferdig inntekt og sikkerhet på arbeidsplassen.

I 2016 lanserte EU (European Platform tackling undeclared work, 2017) en europeisk planform som har til hensikt å la medlemslandene samarbeide og styrke arbeidet mot svart arbeid, eller *undeclared work* (UDW). EU definerer dette som alle betalte aktiviteter som er lovlige av natur, men som ikke er oppgitt eller klarert med gjeldende myndighets respektive regler. I tillegg omfatter begrepet også sosial dumping. UDW har ifølge EU-kommisjonen stor innflytelse på stater, næringer og arbeidere over hele Europa, og har konsekvenser som går utover arbeidstakeres rettigheter, samt medfører urettferdig konkurranse og reduserer skatteinntekter.

Skatteetaten anslo i 2014 at det arbeides svart for 420 milliarder kroner årlig i Norge (NRK, 2014). Dette tilsvarer milliarder av kroner som ikke kommer velferdssamfunnet til gode (Brekkehus, 2014). I regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet, vedkjennes det at fenomenet er «en økende utfordring som medfører alvorlige konsekvenser for berørte arbeidstakere, virksomheter og samfunnet for øvrig.» (Arbeids- og sosialdepartementet, 2017). I likhet med EU-kommisjonen drar også Regjeringen fram sosial dumping sammen med arbeidslivskriminalitet, og poengterer samtidig at førstnevnte ikke nødvendigvis skjer under kriminelle forhold, men at fenomenene er overlappende.

En av bransjene som anslås å ha størst risiko for arbeidslivskriminalitet sammenlignet med andre bransjer viser seg å være bygg- og anleggsnæringen (Skatteetaten, 2018). Dette begrunnes i erfaringer som viser at det gjerne forekommer kriminalitet i organisert form, arbeidet gjennomføres

av flere leverandørledd og at det er økt risiko for sosial dumping. I tillegg ser man at det blir benyttet mer innflokke selskaps- og organisasjonsstrukturer. Useriøse aktører som bruker underbetalt, svart arbeidskraft svekker omdømmet til bransjen og presser prisene. Dette fører til at de seriøse, kompetansetunge og langsiktige aktørene utsettes for urettferdige konkurransevilkår og taper mot de useriøse aktørene. Et svekket rennommé for næringen kan også bidra negativt for rekrutteringen av framtidens arbeidskraft.

For å unngå at useriøse bedrifter og foretak skal få spillerom i bransjen har flere og flere aktører, inkludert regjering, fagforeninger og arbeidstakerorganisasjoner m.f., gått systematisk til verks for å favorisere de seriøse aktørene (Fellesforbundet, BNL, KS og Difi, 2018). Man har også sett at offentlige byggherrer utarbeider såkalte seriøsitetsbestemmelser og egne modeller som skal bidra til å demme opp for blant annet sosial dumping og stimulere til at det er flere lærlinger og fagarbeidere på bygge- og anleggsplassene (Oslo kommune, 2017) (Skien Kommune, 2019). Å belønne entreprenører til å utdanne flere lærlinger og ansette flere faglærte, kan i større grad gi samfunnet et bedre sluttprodukt, som oppfyller de kvalitetsnivåene som skal til for å leve og ha det godt i bygningene. Kompetanseheving og kvalitetsbevissthet er også nødvendig for å bygge mer klimavennlige og energieffektive bygg som etterlater seg et minst mulig klimafotavtrykk.

Som statens byggherre og eiendomsforvalter har Statsbygg et ansvar for å styrke og øke den seriøse andelen av næringen, og må derfor jobbe aktivt med å hindre at useriøse aktører får kontrakter. Ved å legge vekt på blant annet økonomiske forhold hos leverandører, antall underleverandører, krav til andel faglærte og lærlinger og kontroll av lønns- og arbeidsvilkår, mener Statsbygg å bidra til at det skal lønne seg å drive seriøst.

1.2. Problemstilling

Statsbygg bruker kontraktsbestemmelser som et verktøy for å bidra til å styre bransjen i riktig retning. Dette prinsippet fungerer optimalt hvis man sikrer at bestemmelsene opprettholdes i praksis og at kravene etterleveres når byggeprosjektene pågår. Jeg har valgt å forme en tredelt problemstilling rundt dette.

1. Hvordan følger Statsbygg opp at seriøsitetsbestemmelser ivaretas i prosjektene sine?
2. Hvilke erfaringer har man med oppfølgingsarbeidet?
3. Hvordan kan man forbedre oppfølgingsarbeidet?

1.3. Avgrensning

Undersøkelsen er avgrenset til Statsbyggs byggherreavdeling. Dataene samles inn via dybdeintervjuer, der objektene er ansatte i forannevnte avdeling. Av dette vil det ligge en avgrensning i hvilken vinkling undersøkelsen gir. Siden seriøsitet er et tema som opptar flere aktører i bransjen, ville det vært aktuelt å samle inn data fra flere ulike hold, deriblant entreprenører og rådgivere. På grunn av tidsbegrensning har det ikke vært mulig å samle inn data utenfor Statsbyggs organisasjon.

Relevant informasjon å søke etter innenfor ovennevnte avgrensning, er hvordan bestemmelser rundt seriøsitet har blitt fulgt opp og hvordan Statsbygg aksjonerer i tilfeller der kontraktskrav i forbindelse med seriøsitet ikke har blitt etterlevd. Med andre ord avgrenses undersøkelsen rundt det operative arbeidet med seriøsitet ute på byggeprosjektene i Statsbygg. Fra dybdeintervju vil det legges vekt på å få fram hvilke erfaringer som finnes innenfor avgrensningene nevnt her.

Seriøsitet i bygg-, anlegg- og eiendomsnæringen er et begrep som ofte høres og sees gjennom ulike kanaler. Media, bransjeaktører og myndigheter bruker uttrykket og mange legger nok forskjellig mening i det. Det er naturligvis et behov i denne undersøkelsen å definere hva vi mener med seriøsitet, og videre avgrense hvilke momenter innenfor seriøsitet jeg har ønsket å rette fokus for problemstillingen mot. Derfor har jeg i min undersøkelse fastsatt underdelinger av seriøsitet, og på grunn av dette har noen temaer uteblitt fra undersøkelsen. Viktige områder som etisk handel og ytre miljø har måttet vike som følge av denne avgrensningen, mens problemer som dreier rundt temaene lønns- og arbeidsvilkår, innleie, skatt, arbeidslivskriminalitet og samfunnsansvar¹ har fått søkelys. Hvilke seriøsitetstemaer avgrensningen skjærer bort kommer tydelig frem i kapittel 3.5. Avgrensningen av seriøsitetsbegrepet for denne undersøkelsen var sterkt forankret i tiden som lå til rådighet og at begrepet seriøsitet viser seg å være et vidt begrep blant aktørene i næringen, sammensatt av flere fagfelt som ville vært for omfattende i sin helhet. I tillegg har avgrensningen også vært formet av Statsbyggs kontraktsbestemmelser rundt seriøsitet, noe som er naturlig siden det er den operative delen av kontraktsoppfølgingen i Statsbygg undersøkelsen tar for seg.

¹ Flere offentlige byggherrer, deriblant Statsbygg, har seriøsitetsbestemmelser som legger føringer for at en minimumsdel av arbeidstokken til entreprenørene må bestå av lærlinger og faglærte. I denne rapporten omtales slike bestemmelser (som bl.a. skal bidra til å stimulere til rekruttering av lærlinger og fagarbeidere) for *samfunnsansvar*.

2. Metode

For å få svar på hvordan man arbeider med seriøsitetsbestemmelser, hva som er erfaringene med det og hvordan man kan forbedre det, er det ønskelig å se på hvordan man jobber med problematikken i saksbehandlingen og i byggeprosjektene. Kontraktsbestemmelser som skal etterleves i praksis avhenger blant annet av personene involvert i kontraktsarbeidet. Disse personene har inntrykk og meninger som er vesentlig for å forstå hvordan arbeidet fungerer i praksis. Ved å snakke sammen med disse personene, kan de som informanter fortelle om erfaringer og sitt syn på temaet. For å få fram denne informasjonen har jeg valgt å utføre åpne individuelle dybdeintervju da denne kvalitative metoden egner seg der man vil studere meninger, holdninger og erfaringer (Tjora, 2018). Rowley (2012) understøtter dette med sin teori om at intervjuer vanligvis blir brukt der undersøkeren er interessert i å tilegne seg kunnskap om meninger, holdninger, erfaringer, prosesser med mer. Individuelle intervjuer kan dog ofte være tid- og ressurskrevende, både for undersøkeren som må administrere og for informantene som må møte opp til avtalt tid og sted (Jacobsen, 2015). Valg av kvalitativ metode er passende siden jeg har god tilgjengelighet på personer fra Statsbyggs organisasjon og at det er sannsynlig at de vil sette av tid til å bli intervjuet, fordi temaet er relevant for arbeidet deres og arbeidsgiveren.

2.1. Litteraturstudie

Hensikten med litteraturstudiet har vært å danne en teoretisk plattform for feltet seriøsitet og et bakteppe for masteroppgaven. Litteraturstudiet skal danne et grunnlag basert på kunnskap og den forskningen som eksisterer innenfor fagfeltet. Studiet vil også hjelpe til med å avgrense oppgaven. Heller enn å bruke litteraturstudiet til å samle sammen relevante tekster, tilstrebes det å være bevisst på hensikten med øvelsen: man bør ifølge Blumberg et.al. (2011) ha hensikten med studiet i bakhodet når man gjennomfører det, og at det bør relatere funnene til problemstillingen. Litteraturstudiet vil også danne grunnlaget for diskusjonen som kommer i et senere kapittel. Til slutt skal litteraturstudiet bidra til å vise hva nytt *denne* undersøkelsen kan bidra med på det aktuelle feltet.

2.1.1. Fremgangsmåte

Det første studiet tok utgangspunkt i var å forsøke å gjøre rede for seriøsitet i bygg-, anlegg- og eiendomsbransjen, da jeg ser det som vesentlig å kunne definere begrepet. Videre er det hensiktsmessig å vite hvorfor seriøsitet har blitt så viktig (og om det faktisk er det), hvordan samfunnet vårt forholder seg til problematikken med useriøse aktører i arbeidslivet, og hva myndighetene ønsker å gjøre med det. Deretter innsnevrer søket seg etter hvordan offentlige

byggere i bygg-, anlegg- og eiendomsnæringen (BAE-næringen) forholder seg til seriøsitet, og spesielt da Statsbygg.

Siden seriøsitet er et typisk eksempel på et norsk begrep som ikke lar seg direkte oversette til engelsk, er det nødvendig å gjøre noen justeringer eller kompromiss for å søke etter internasjonalt forskningsarbeid innenfor emnet. Kriminalitet i den aktuelle næringen eller arbeidslivet generelt, er et mer globalt kjent fenomen, og søket etter internasjonal forskning har dermed dreiet seg mye om ren kriminalitet i arbeidslivet, fortrinnsvis BAE-næringen.

Det ble klart ganske tidlig i søket at det finnes lite internasjonal forskning på seriøsitet i BAE-bransjen. Ei heller finnes det store mengder forskning som spesifikt tar for seg arbeidslivskriminalitet i byggebransjen, men noe internasjonal forskning finnes det. Tidligere masteroppgaver med lignende tema og referanser derfra har blitt gjennomgått. Søkeprosessen og innhenting av litteratur ble gjort i Oria, som er Universitetsbibliotekets søketjeneste som lar studenter søke i bibliotekets ressurser. I tillegg har Google Scholar blitt brukt som søkemotor for å danne en redundans i søkeprosessen, da søkemotorene kan ha forskjellige datagrunnlag. Det begrensede resultatet innenfor relevant forskningslitteratur, har blitt kompensert med rapporter, rundskriv og artikler fra offentlige myndigheter, etater og organisasjoner.

Fremgangsmåten for arbeidet med litteraturstudiet er inspirert av rammeverket som er lagt fram av Arksey og O'Malley (2005), som beskriver en trinnvis prosess der aktivitetene er: (1) å identifisere forskningsspørsmålene, (2) identifisere relevante undersøkelser, (3) utvelgelse av studier, (4) ordne informasjonen, (5) summere informasjonen og resultatet. Det sjette steget, som de beskriver som en opsjon, er en konsulterende øvelse hvor man involverer sentrale interessenter for å validere funnene. Dette trinnet ser jeg bort fra.

2.1.2. Reliabilitet og validitet

Reliabilitet handler, som det påpekes i (Lund, 2002), om forskningens pålitelighet, og i et litteraturstudie som dette vil den bli påvirket av i hvor stor grad undertegnede er i stand til å framstille aktuell forskning på en tilfredsstillende måte. I tillegg avhenger reliabiliteten av om resultatet av studiet er omfattende nok, altså om undertegnede har vært i stand til å finne nok aktuell litteratur. Man kan vurdere datas reliabilitet ved å se om målinger eller observasjoner fra ulike kilder på det samme objektet gir et resultat med akseptable avvik, men reliabilitet er til syvende og sist ikke noe som kan beregnes helt eksakt. Som nevnt tidligere er en del av funnene rapporter og artikler fra offentlige instanser. Disse kildenes reliabilitet kan stilles spørsmål til, fordi dokumentene ikke er laget for å bli publisert i vitenskapelige tidsskrift. Siteringene kan også være

få og i verste fall feilaktige, siden det ikke stilles krav om slikt for disse dokumentene. Agendaen bak dokumentene kan være styrt av politiske, økonomiske eller andre interesser.

Litteraturens validitet dreier seg kort sagt om data som er innsamlet er relevante – man kan ikke bare anta at data fra en undersøkelse er gyldige (Everett & Furseth, 2012). For litteraturstudiets del handler det om at funnene fra litteraturen må valideres, altså må man stille seg spørsmål om data er relevante for det jeg ønsker å forske på. En risiko er at søket har vært så fokusert at viktige data har blitt utelatt. Meningen med å utføre litteraturstudiet med en høy validitet, er å samle inn data fra litteratur som er relevante for å svare på problemstillingene mine, samt å inkludere alle data som er av betydning.

Den største svakheten med litteraturstudiet anses å være mulige feilkilder i selve litteraturen, samt det manglende omfanget av relevant litteratur. Litteraturstudiet kan også ha svakheter som følge av slett søkearbeid i databasene. Når det gjelder feilkilder i selve litteraturen, dreier dette seg om litteratur som ikke anses som forskningslitteratur, altså som ikke er kvalitetssikret gjennom publiseringsregimer. Gjennom litteraturstudiet har man likevel valgt å lene seg på en del rapporter og lignende fra offentligheten, som for eksempel rapporter fra Skatteetaten. Det skal likevel påpekes at poenget med litteraturstudiet aldri har vært å finne mest mulig litteratur, men snarere å søke den litteraturen som er relevant for problemstillingen og som er av en viss kvalitet. Mangelen på litteratur innenfor «seriøsitetsarbeid» i BAE-næringen har gjort at en del av litteraturen nettopp kommer fra myndigheter og andre offentlige instanser, og det kan medføre at vinklingen i dataen som ekstraheres fra litteraturen er ensidig og ikke framstiller temaet i sin helhet. Samtidig er det også noe positivt å dra fram av den nevnte mangelen: temaet er spennende og delvis uberørt, og det kan godt hende at mindre påvirkning, manipulasjon eller føringer skaper mulighet for funn som ikke er preget av gammel teori og «vedtatte sannheter».

2.2. Valg av case

Gerring (2004) viser til at case-studie som metode kan defineres på flere måter, men at den mest vanlige bruken innebærer å undersøke ett enkelt fenomen. Yin (1994) definerer case-studiet som en kvalitativ metode med få informanter, mens George & Bennett (2004) definerer det som en sammensatt gruppe av tilfeller av forskningsmessig interesse som forskeren velger å studere med sikte på å skaffe seg kunnskap, avhengig av likhetene og ulikhetene mellom tilfellene i en slik gruppe. I mitt tilfelle har caset vært byggherreavdelingen i Statsbygg, med relativt få objekter å observere. Fenomenet er det operasjonelle arbeidet intervjuobjektene utfører.

Statsbygg har i flere år vært opptatt av seriositet og er slik sett et gunstig objekt for å gjøre undersøkelser på, fordi det antakeligvis finnes en anseelig mengde erfaring i organisasjonen som potensielt kan danne et passende datagrunnlag for en masteroppgave. Denne antakelsen er gjort på bakgrunn av at Statsbygg selv anser seg som «Norges største byggherre i sivil sektor» og at de «gjennomfører omtrent 100 byggeprosjekter årlig» (Statsbygg, 2020). De anser seg også som pliktige til å «bidra til en seriøs bygge- og anleggsnæring» (Statsbygg, 2020).

2.2.1. Reliabilitet og validitet

Min tilknytning til Statsbygg har også vært en grunn til valget av case i den forstand at jeg anser caset som lettere tilgjengelig enn om jeg skulle valgt andre byggherrer eller entreprenører som case. En klar fordel for oppgaven er at valg av case gir stor tilgjengelighet på rådata, fordi de en stor aktør i næringen og har 100 prosjekter pågående i året, og er i så måte utsatte for både useriøse og seriøse kontraktører. Statsbygg oppfattes av undertegnede som svært aktive i arbeidet med seriositet, og det antas at det finnes mye kunnskap og erfaringer om emnet i organisasjonen. Dette, kombinert med at Statsbygg er et statlig organ som er pålagt å føre en viss åpenhet, danner et velegnet emne for case. En svakhet i valg av case kan være at det begrenser seg til bare en liten del av Statsbygg, og at det bare er byggherresiden, og at ikke prosjekterende og entreprenører fra næringen med.

2.3. Dokumentsøk

Det er gjort et dokumentsøk i interne dokumenter i Statsbyggs organisasjon. Dokumentsøk, eller dokumentstudier, er en form for kvalitativ datagenerering, hvor man i hovedsak leter etter dokumenter som er produsert med et annet formål enn forskning (Tjora, 2018). Dokumentene dreier seg om instruksjer, maler og veiledere som finnes tilgjengelig for alle ansatte i Statsbygg. Hensikten med søket er utelukkende å bruke momenter fra dokumentene til å utarbeide spørsmål i intervjuguiden. Det vil derfor ikke bli presentert noen resultater fra dokumentsøket i denne oppgaven.

2.3.1. Framgangsmåte

Dokumentene ble samlet inn gjennom å ha fri tilgang til Statsbyggs «Huset», som er deres database for dokumentveiledere og maler. «Huset» kan sorteres etter fagområder og lignende, og databasen er søkbar etter dokumentnavn og innhold. I tillegg har Statsbygg en digital arbeidsflate for alle ansatte, som er en del av «Statsbyggportalen». Denne portalen består av «arbeidsrom» for alle Statsbyggs prosjekter som ikke er underlagt spesielle sikkerhetsbestemmelser. I portalen er det også mulig å gjøre søk etter dokumenter som prosjektene arbeider i, altså påbegynte dokumenter og

dokumenter som er ferdige. I tillegg er Statsbygg underlagt arkivlova (2018), som innebærer at det stilles visse krav til arkivering.

I første omgang bestod dokumentetsøket av å finne veiledende dokumenter, maler og instruksjoner for seriøsitetsarbeid og kontraktskrav internt i Statsbygg. Slik informasjon anses som vesentlig for å kunne utarbeide intervjuguiden til intervjufasen på en tilfredsstillende måte. Det ville være mulig å utføre intervjuene uten å ha tilegnet seg forkunnskap om interne rutiner og lignende, men for å være best mulig forberedt, og for å kunne forstå seriøsitetskrav og arbeid i forbindelse med det på en bedre måte enn utgangspunktet tilsa, var det viktig å utføre dette dokumentetsøket så tidlig som mulig. Underveis og i etterkant av perioden med dybdeintervjuer, var hensikten å utføre ytterligere dokumentetsøk for å se på hvilken dokumentasjon som forelå fra hendelser og forhold som ble snakket om i de forskjellige intervjuene. Dessverre ble tiden for knapp for å søke etter slike dokumenter. Når det er sagt, anses informasjon fra intervjuobjektene som tilstrekkelig til å fullføre undersøkelsen uten ytterligere dokumentetsøk. På bakgrunn av dette, kan man si at dokumentetsøket har vært benyttet til å generere *bakgrunnsdata* som har blitt benyttet som tillegg eller som en del av det forberedende arbeidet inn mot intervjurunden (Tjora, 2018), samt at funnene kan svare til hvordan Statsbygg *har til hensikt* å følge opp kontraktskrav med hensyn til seriøsitetsbestemmelser, som delvis svarer til spørsmål 1 i problemstillingen.

I hovedsak har det vært prosedyrer, veiledere og kontraktsmaler som har lagt føringer for intervjuguiden. De aktuelle dokumentene har blitt analysert slik at data som er relevant for problemstillingen har blitt ekstrahert, og særs viktig har informasjon om *hvordan* Statsbygg sikrer seg at kontraktskrav etterleves i praksis vært i denne sammenheng. Videre har kontraktskrav tydeliggjort hvilke forhold som må kontrolleres i praksis, og som har dannet grunnlag for flere spørsmål i intervjuguiden.

2.3.2. Koding (sortering av data fra dokumentetsøk)

Dokumentene ble analysert ved å lete etter følgende elementer:

Tabell 1 Elementer som ble analysert gjennom dokumentetsøket

retningslinjer
seriøsitetkontroller
kontraktskrav innenfor seriøsitet
rutiner ved kontroller av seriøsitetkrav
metoder for å vurdere oppfyllelse av seriøsitetkrav
inspeksjoner

Data fra dokumentetsøket ble ekstrahert og systematisert inn i en matrise som senere utviklet seg til å bli en del av intervjuguiden, som finnes i vedlegg 1.

2.3.3. Reliabilitet og validitet

Funn som er gjort i Statsbyggs interne dokumentdatabase har reliabilitet som kan diskuteres, siden undertegnede står i særstilling med å ha full tilgang til dette. En annen person ville ikke nødvendigvis ha samme innsyn og dermed ikke ha den samme tilgjengeligheten til å gjøre dokumentetsøket på samme måte som undertegnede. Dokumentetsøkets reliabilitet kan i dette tilfellet dreie seg om flere uavhengige søk ville gitt samme resultat, og det er knyttet noe usikkerhet til det. På betingelse av at forskere som utfører et tilsvarende søk har den samme tilgjengeligheten til dokumentetsøket, så kan det sies at det er nokså høy reliabilitet i metoden. En utenforstående, altså en person som ikke hadde hatt fri tilgang til Statsbyggs dokumentdatabase, ville måtte etterspørre dokumentene, som kanskje ville vært en tyngre vei å gå og som kunne gitt noen variasjoner i funnene. Undertegnedes kjennskap til eksisterende dokumenter som det søkes etter er også utslagsgivende.

Videre er validitet avhengig av at dokumentene som finnes har en viss status eller at det er vanlig at de faktisk blir brukt som maler og veiledende dokumenter for Statsbyggs saksbehandlere på et operativt nivå. Hvis kulturen i bedriften tilsier at dokumentene jeg finner egentlig ikke er så viktige og ikke blir brukt, vil datagrunnlaget jeg får ut fra dokumentene være mindre valide i den forstand at Statsbyggs ansatte ikke gjør det som står i de veiledende dokumentene.

En styrke med dokumentetsøket er helt klart at undertegnede har fri tilgang til dokumenter og søkemotorer internt i organisasjonen. Man vil likevel kunne påpeke at det er en svakhet å ha så nær

tilknytning til organisasjonen, og at det vil kunne farge undersøkelsen eller at man ikke ser på dokumentene og søket med et ikke-forutinntatt blikk.

2.4. Intervju

2.4.1. Rekruttering

Informantene ble rekruttert ved to forskjellige fremgangsmåter. Den første er gjennom tildeling av prosjekter via byggherreavdelingens *Prosjektsenter*, nærmere bestemt underseksjon *SHA og Seriositet*. Denne seksjonen er beskrevet av bedriften selv som «Statsbyggs kompetansesenter innenfor SHA og seriositet», og leverer tjenester til prosjektene internt for å bidra med oppfølging og kompetanse innenfor blant annet SHA. Seksjonen har dermed omfattende kunnskap om seriositetsarbeidet i Statsbygg. Leder for underseksjonen ble kontaktet og fikk presentert problemstillingene for oppgaven i et møte. Møtet resulterte i at vedkommende tipset om ansatte i Statsbygg som har vært borti hendelser i byggeprosjekter som påvirkes av seriositetsbestemmelsene, og som følge av tipsene ble totalt fem Statsbygg-ansatte rekruttert gjennom denne forespørselen. Tre av disse er prosjektledere og to av dem er SHA-rådgivere. De tre prosjektlederne har i hvert sitt byggeprosjekt opplevd at det har oppstått hendelser som avviker med kontraktens seriositetsbestemmelser og har måttet håndtere disse hendelsene. De to sistnevnte SHA-rådgiverne fungerer som fagressurser for Statsbyggs prosjektledelse i byggeprosjekter og følger opp SHA og seriositetsbestemmelser etter rutiner og ved behov. Rådgiverne har stort sett opptrådt på heltid på de største prosjektene i Statsbyggs portefølje. De mindre prosjektene som de tre førstnevnte representerer, har ikke slike SHA-rådgivere arbeidende fulltid på sine prosjekter.

Den andre fremgangsmåten for rekruttering ble gjort gjennom å søke frivillige intervjuobjekter i Byggherreavdelingen i Statsbygg. To seksjonsledere i avdelingen mottok e-post om undersøkelsen der de ble spurt om å sette ansatte tilgjengelige til intervju. Begge lederne gav sitt samtykke og deres underordnede ble dermed kontaktet per e-post med forespørsel om å bli med som informanter. Forespørselen ble sendt ut til totalt 15 personer i oktober 2019. Personer som eventuelt var interesserte måtte så henvende seg per e-post eller telefon og avtale nærmere om tidspunkt og videre prosess. Én prosjektleder ble rekruttert som informant via denne prosessen.

2.4.2. Fremgangsmåte

Alle som ble intervjuet i forbindelse med denne masteroppgaven, ble opplyst om undersøkelsens art og formål, hvem som utfører den og for hvilken institusjon i sammenheng med forespørsel nevnt ovenfor. Totalt ble det intervjuet seks informanter fra Statsbyggs organisasjon, alle gjennom åpne, individuelle dybdeintervju i Statsbyggs lokaler i Oslo innenfor den normale arbeidstiden til

informantene. Nærmere bestemt ble intervjuene gjennomført på møterom som ble reservert i forveien.

Intervjuene er strukturert etter en intervjuguide (vedlegg 1). Denne inneholder åpne spørsmål som legger opp til at respondenten kan svare med sine egne ord. I hovedsak er intervjuguiden en oversikt over temaene man skal innom i løpet av den avsatte tiden med intervjuobjektet. Disse temaene er en gjenspeiling av kontraktskravene man finner i Statsbyggs kontraktsdokumenter som omhandler seriositetsbestemmelsene. Gjennom å anvende den tredelte problemstillingen i intervjuguiden, vil det være en klar rød tråd fra problemstillingen til metoden. Målet med dette er at intervjuene skal generere valide data som skal resultere i å kunne svare på problemstillingen. Ved å anvende problemstillingens tredeling i oppbygningen av intervjuguiden, blir denne tilnærmingen ivaretatt.

Selv om intervjuguiden forelå i intervjuene, har det vært viktig å unngå at intervjuene blir en gjennomgang av en sjekklister som synliggjør hvilke rutiner som følges og ikke følges av informantene i sitt arbeid for sin arbeidsgiver. Det vil dukke opp spørsmål som vil synliggjøre i hvilken grad den ansatte har «sørget for at bestemmelsene ivaretas i prosjektene» - for mange slike spørsmål vil risikere at objektet får en følelse av å sitte i avhør, og at vedkommende vil føle ubehag ved å gi opplysninger rundt sin måte å håndtere oppgaver som arbeidsgiveren forventer blir gjort til punkt og prikke. Generelt sett er det viktig å reflektere over om informanter kan komme til skade eller føle ubehag (Tjora, 2018), og selv om dette gjør seg mer gjeldende for forskning som inkluderer vanskelige og svært personlige anliggender, er det likevel viktig å tilpasse seg situasjonen underveis i intervjuet. Det er derfor lagt stor vekt på at intervjuobjektene opplever intervjuet mer som en fri samtale der de deler sine erfaringer med temaet. Siden det antas at ingen av informantene har vært borti eller har god kjennskap til *samtlig*e seriositetsbestemmelser, er det mest aktuelt å la de prate mest om de teamene de har mest erfaring med. Hvis en informant ikke har kjennskap eller erfaring med tilfeller av arbeidslivskriminalitet, er det viktig å ikke bruke for mye av tiden på å høre om vedkommende sine erfaringer eller syn på hvordan fenomenet håndteres. Tiden under intervjuene er dyrbar, så det ble valgt å fokusere på å snakke om det informantene hadde mest erfaring rundt, da selvsagt uten å forsømme andre temaer ved å ikke nevne dem i det hele tatt. Intervjuguiden har derfor heller vært til hjelp når intervjuene sporet litt av, enn et fast program for intervjuene. Strukturen på intervjuene har på så måte vært en mellomting av semi-strukturert og ustrukturert (Rowley, 2012), der det har blitt lagt til rette for lange svar fra informantene. Samtidig har det foreligget nedfelte temaer og spørsmål innenfor disse, som vi har hatt som utgangspunkt eller holdepunkter når samtalen har sporet for langt ut. Den ustrukturerte tilnærmingen lot meg

dessuten tilpasse spørsmålene som følge av de relativt lange svarene til noen av intervjuobjektene, eller å omrokere på intervjuguiden underveis for å tilpasse programmet underveis (Rowley, 2012).

Før intervjuene startet, ble informantene bedt om å gi samtykke for at det kunne gjøres opptak av intervjuet, og det ble opplyst om at informantene ikke blir navngitt i undersøkelsen. Intervjuene ble grovt delt inn i *innledning*, *hoveddel* og *avslutning*. I den innledende delen ble oppgaven og problemstillingene presentert på nytt. For de personene som ble rekruttert gjennom lederen av *Prosjektsenteret - undersøkelse SHA og seriøsitet*, ble vedkommende opplyst om at han eller hun har blitt anbefalt som informant ettersom de har hatt hendelser som ligger inntil temaet, og at undertegnende ikke vet noe om dette, men ønsker at vi kommer inn på det under intervjuet. Videre for innledningen ble typiske spørsmål som tar for seg informantens bakgrunn, erfaring, nåværende arbeidsoppgaver og lignende tatt opp. I hoveddelen snakket prosjektlederne om en eller flere hendelser eller forhold der kontraktsbestemmelser for seriøsitet har gjort seg gjeldende. I noen tilfeller var det hovedsakelig snakk om enkelthendelser rundt for eksempel bruk av innleie. Da det på et tidspunkt ble klart at informanten ikke hadde noe mer å fortelle om rundt det temaet, beveget vi oss videre i intervjuguiden for å få frem erfaringer og holdninger vedkommende hadde for de øvrige temaene som omfatter seriøsitet. I intervjuene for de to SHA-rådgiverne, snakket de lengre og bredere om arbeidsoppgaver og rutiner som går på oppfølging av seriøsitetsbestemmelser, videre om erfaringene rundt disse, og til slutt hvordan de anser forbedringspotensialet i de forskjellige settingene. For prosjektlederne var det behov for flere oppfølgingsspørsmål som «hva tenker du om det, hva er erfaringen din med det», og som forventet hadde de dessuten ikke like mye erfaring og kunnskap om arbeidet med seriøsitet som SHA-rådgiverne. Dette førte til at man i hovedsak dreide rundt enkelthendelser og erfaringene med disse. Lengden på intervjuene varierte fra 40 minutter til 80 minutter, og de korteste intervjuene ble avsluttet naturlig ved at informanten følte han eller hun ikke hadde mer å tilføye eller kunne svare på spørsmålene som ble stilt. Avslutningene på intervjuene ble innledet når det var klart at alle temaer var dekket, og alle intervjuene ble avsluttet med å stille noen faste spørsmål (se vedlagt intervjuguide).

Alle opptak fra intervjuene ble transkribert i sin helhet gjennom å bli spilt av i halvert tempo mens de ble nedfelt i hvert sitt dokument. Dersom intervjuobjektene ønsket det, kunne de motta transkripsjonene fra sine respektive intervjuer for gjennomlesing og da ha muligheten til å moderere sine uttalelser før de ble en del av datagrunnlaget i undersøkelsen.

2.4.3. Koding (sortering av data fra transskript/intervjutekst)

Sorteringen av datagrunnlaget ble gjort ved å først analysere transkripsjonene og markere ut tekst som traff innenfor temagruppene: (a) lønns- og arbeidsvilkår og innleie, (b) skatt mm. (c)

arbeidskriminalitet og (d) samfunnsansvar. Bakgrunnen for oppdelingen er begrunnet under kapittel 3.5, og er kort fortalt påvirket av både en tidsbegrensning og av resultatet fra dokumentetsøket. Hver av inndelingene har en egen fargekode, og funn i transkripsjonene ble dermed markert med riktig fargekode. I tillegg fikk fargemarkeringen et symbol som beskriver hvilken del av problemstillingen funnet appellerer til. Første del av problemstillingen, (1) *hvordan følger Statsbygg opp at seriositetsbestemmelser ivaretas i prosjektene sine?* fikk symbolet \circ (en sirkel). Funn som knyttet seg til andre del av problemstillingen (2) *hvilke erfaringer har man med oppfølgingsarbeidet?* fikk symbolet \times (et kryss) ved fargemarkeringer. Den siste problemstillingen (3) *hvordan kan man forbedre oppfølgingsarbeidet?* ble representert ved symbolet Δ (et triangel). Årsaken til at symbolene ble brukt i stedet for bare tallene 1, 2 eller 3, er at det også ble gjort notater og kommentarer fortløpende på transkripsjonen som var skrevet ut, og ved å bruke disse symbolene skilte de seg godt ut fra resten av notatene eller kommentarene. Markert tekst med tilhørende symbol ble deretter ekstrahert ut av transkripsjonene og limt inn i en tabell, *Resultattabellen*. I tabell 1 ser man Resultattabellen i mal-form.

Tabell 2: Resultattabellen, her illustrert som en mal, ble brukt til å ekstrahere ut funn fra intervjuene og sortere disse etter seriositetstema og hvilket spørsmål fra problemstillingen de svarer til. Malen for tabellen er utarbeidet av undertegnende og tilpasset min undersøkelse.

Tema	Problemstilling	Informant 1	Informant 2	fortsetter slik for alle informanter
Lønns- og arbeidsvilkår inkl. innleie (heretter kalt «LA»)	1 (○) (hva gjøres)	[funn fra intervju med informant 1 som svarer på spørsmål 1 fra problemstillingen innenfor LA]	[funn fra intervju med informant 2 som svarer på spørsmål 1 fra problemstillingen innenfor LA]	[funn fra intervju med informant x som svarer på...]
	2 (×) (hva er erfaringen)	[funn fra intervju med informant 1 som svarer på spørsmål 2 fra problemstillingen innenfor LA]	[funn fra intervju med informant 2 som svarer på spørsmål 2 fra problemstillingen innenfor LA]	[funn fra intervju med informant x som svarer på...]
	3 (Δ) (forbedringsforslag)	[funn fra intervju med informant 1 som svarer på spørsmål 3 fra problemstillingen innenfor LA]	[funn fra intervju med informant 2 som svarer på spørsmål 3 fra problemstillingen innenfor LA]	[funn fra intervju med informant x som svarer på...]
[neste tema]

Når alle funnene var ført inn i tabellen, var kodingen ansett som fullført, og det var dermed klart som grunnlag for å skrive resultater. Resultatene er skrevet ut som sammenhengende tekst med innslag av sitater hentet direkte fra tabellen, og er forøvrig forsøkt framstilt slik at funn fra ulike intervju som henger sammen, også blir presentert sammen.

2.4.4. Reliabilitet og validitet

Ved intervjuer, spesielt semi- og ustrukturerte, er det ikke gitt at resultatet hadde blitt likt ved etterprøving. Jacobsen (2015) påpeker at metodens reliabilitet påvirkes av undersøkerens tilstedeværelse, siden han eller hun kan skape spesielle resultater med sine egenskaper som intervjuer. Et vilkårlig eksempel på dette er undersøkerens posisjon og hans eller hennes engasjement i tematikken. Det er kan være en fordel å ha faglig forståelse eller innsikt i temaet, men det som vil styrke undersøkerens pålitelighet er å være åpen og villig til å endre synspunkter (Repstad, 1993). Ved å tillate en forholdsvis lav struktur, har også intervjuene en tendens til å bli samtaler. Med min bakgrunnskunnskap og erfaring innenfor temaet, har intervjuene i noen tilfeller lett for å bli en samtale mellom to personer med felles interesse i temaet (Brinkmann & Kvale,

2009). Likevel er det helt klart at intervjuene er strukturert slik at undersøkeren spør, og informanten svarer.

Selv om undertegnede har tilknytning til Statsbygg, har ikke bedriften vært involvert i valg av tema, og bedriften legger ingen føringer for oppgaven eller undersøkelsen utover det som er beskrevet. Valg av tema er utelukkende gjort på bakgrunn av personlig interesse, mens beslutningen om å undersøke Statsbyggs interne anliggender er gjort av opportunistiske årsaker. Ved diskusjon om reliabilitet, er det ofte stilt spørsmål om et funn er reproduserbart for en annen undersøker på et annet tidspunkt (Brinkmann & Kvale, 2009). Noe som kan påvirke informantenes respons med hensyn på undersøkeren, er om det finnes relasjoner mellom dem. Dette forholdet, som i dette tilfellet er kollegialt, kan slå begge veier: informanten kan føle seg trygg og deler informasjon, men også føle seg usikker og føle at intervjuet blir en slags intern revisjon av arbeidet deres. Det er ikke oppfattet under intervjuene at informantene har lagt bånd på seg, eller at de føler de snakker om et sårt tema som gjør at de begrenser sine uttalelser. Settingen i intervjuet kan også gjøre at bare informantens negative inntrykk og erfaringer deles, og det er viktig at spørsmål vinkles på en slik måte at alt som er vesentlig for problemstillingen kommer fram. Fokus på *hva som er erfaringen*, og ikke bare dårlige erfaringer om useriøse aktører.

Jacobsen nevner også at kontekst, altså der intervjuet foretas, er en faktor som påvirker reliabiliteten. Hvilke spesielle utfall konteksten har skapt her er vanskelig å si noe om – alle intervjuene ble utført innenfor normal arbeidstid for de ansatte og på det samme møterommet. Informantene har dermed «vært på jobben» under intervjuene, og snakket om et tema som angår deres arbeid.

Rowley (2012) har sin tommelfingerregel som sier at 12 intervju på 30 minutt, eller tilsvarende seks til åtte intervju på én time hver, er et godt utgangspunkt for en uerfaren undersøker. Uansett, skriver hun, er det utfallet av intervjuene som er viktig – om man får nok data. Denne undersøkelsen holder seg så vidt innenfor tommelfingerregelen til Rowley. Det er benyttet en triangulering gjennom å gjennomføre et dokument søk, som kan kompensere for det relativt lave antallet informanter i intervjudelen (Olsson, 2014).

Dybdeintervjuene med de ansatte i organisasjonen anses som pålitelige og gyldige data – informantene representerer organisasjonen som håndterer temaet i problemstillingen. Det ligger dermed en styrke i utvalget av informantene. Data ble generert gjennom fokuserte intervju på informantens arbeidsplass i deres arbeidstid. Denne konteksten anser jeg også som en styrke, fordi informantene da kan føle seg tryggere og er i modus for temaet (siden det er arbeidsrelatert for

dem). Disse styrkene, i en kombinasjon av at tidsbegrensingen påvirker omfanget, understøtter avgjørelsen om å avgrense informantutvalget slik.

Samtlige intervjuer ble tatt opp med smarttelefon og transkribert i sin helhet i etterkant. Opptak under intervju har både styrker og potensielle svakheter. En nøyaktig gjengivelse av intervjuet er tilgjengelig og sikrer undersøkeren å ha et fullstendig sett med data fra intervjuet. Dette er blant annet viktig for å forstå den totale sammenhengen, og det gir en bedre indikasjon for hvordan svaret ble formulert enn et sammendrag av intervjuet ville gitt. Er intervjuobjektet usikker, ironisk eller sjenert, er det en fordel at det framkommer av data, og transkripsjon er det ideelle formatet (Jacobsen, 2015). Svakheten med opptak er at informantene potensielt begrenser seg i svarene og ikke snakker like åpent som de ville gjort om undersøkeren bare gjorde notater og ikke opptak. Informantene ble informert før intervjuet startet om at deres anonymitet ville bli ivaretatt og at de fikk anledning til å lese gjennom transkripsjonen i etterkant for å modifisere uttalelsene sine dersom det skulle være nødvendig. Med disse grepene kan risikoen for at informantene begrenser uttalelsene sine være redusert.

3. Teori

I litteraturstudiet har det vært fokus på å komme fram til hva ordet seriøsitet innebærer, hvordan ulike kilder definerer begrepet, hvilke underdelinger det har og definisjoner av disse.

I følge Bokmålsordboka og Nynorskordboka (Språkrådet og Universitetet i Bergen, 2016) er en seriøs aktør en *som fortjener å bli tatt alvorlig*, mens et seriøst firma er *solid* og *pålitelig*. Et solid firma kan sies å ha trygg og god økonomi, jamfør soliditet. Hvis et firma er pålitelig kan man si at man skal kunne forvente at det driver med god etisk skikk, følger gjeldende lover, utfører arbeid etter avtalte forhold og krav og så videre.

3.1. Seriøsitetsbegrepet

Seriøsitet, eventuelt useriøsitet, er ifølge Døvik et al. (2005) ikke et presist begrep. Påstanden kan eksemplifiseres ved at en bedrift som holder seg innenfor loven ikke nødvendigvis er en seriøs bedrift. På samme måte er noen lovbrudd ikke karakteriserende for å være useriøs. Det kan derfor forstås som at regelmessig og systematiske brudd på lover og regler, eller det å operere på kanten av dem, kan ansees som beskrivende. Tilfeller av slike brudd kan for eksempel være ikke-ordnede lønns- og arbeidsforhold, skatteunndragelse eller såkalte konkursryttere (altså personer som bevisst slår seg konkurs gjentakende ganger).

Etikk er et sentralt begrep i næringslivet både nasjonalt og internasjonalt. Når ideelle organisasjoner, fagbevegelser, miljø- eller menneskerettighetsorganisasjoner mfl. presser og demonstrerer, er det gjerne for å belyse selskapers brudd på for eksempel menneske- eller arbeidstakerrettigheter og forurensning av miljøet. Produksjon gjennom barnearbeid, korrupsjon eller kritikkverdige arbeidsforhold er etisk feil og dessuten dårlig reklame for selskapene som er involverte, og det skjer ofte i land der de respektive myndighetene svikter i ivaretagelse av rettigheter, standarder og lignende (Tørres, 2017). Når en bedrift skaper verdier i et lokalsamfunn, for eksempel gjennom økonomisk lønnsomhet, er bedriften samtidig med på å forme samfunnet, og den har derfor i tillegg et viktig ansvar som går utover det verdiskapende. Det finnes mange eksempler på norske selskaper som har operert i land der hvor arbeidstakerrettigheter og kritikkverdige forhold finner sted i produksjonen, blant annet NRKs avsløring av barnearbeid hos Telenors underleverandør i Bangladesh (NRK, 2008) og Yaras import av fosfat fra okkupert territorium i Vest-Sahara (Aftenposten, 2008). Når vi snakker om etikk for næringslivet i Norge er det derfor ofte snakk om handel, produksjon eller avtaler utover landegrensene. Dette var også i fokus i Stortingsmelding nr 10 fra 2008-2009 (Utenriksdepartementet, 2009), hvor «Regjeringen ser ivaretagelse av

menneskerettigheter, respekt for grunnleggende arbeidstakerrettigheter og anstendige arbeidsvilkår, ivaretagelse av miljøhensyn, bekjempelse av korrupsjon og størst mulig åpenhet som hovedelementer for bedrifter når de skal ivareta samfunnsansvar i sin internasjonale virksomhet». I en rapport (Difi/IEH, 2017) skrevet av Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) og Initiativ for Etisk Handel (IEH), konkluderes det med at bygge- og anleggsbransjen bare benytter krav til etterlevelse av ILOs kjernekonvensjoner i ca 20 % av tilfellene som ble undersøkt. Dette betyr at det er behov for langt større fokus på etisk handel i denne næringen. Nå ser man flere og flere offentlige innkjøpere og private bedrifter blir medlemmer av IEH, og at blant andre Statsbygg og Oslo kommune stiller krav i anskaffelsene sine som legger til rette for å gjennomføre risikovurderinger for å kunne avdekke eventuelle brudd på menneskerettigheter og ILOs kjernekonvensjoner.

3.1.1. Sosial dumping og arbeidslivskriminalitet

Sosial dumping er et begrep som ofte er brukt i sammenheng med seriositet, men det er ikke et klart og entydig begrep. Praktisk talt dreier sosial dumping seg ofte om at utenlandske arbeidstakere jobber under *vesentlig* dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn de vilkårene norske arbeidere gjør i tilsvarende arbeid (Eldring, 2019). Det kan dog også begås sosial dumping på nasjonalt nivå, eller rettere sagt av norske arbeidstakere. Eksempler på slik «nasjonal» sosial dumping kan være at bedrifter ikke tilbyr tjenstepensjon og andre goder som nattillegg og dekning for kost og losji, og dermed gjør seg billigere og mer konkurransedyktige i anbudskonkurranser (Dølvik, et al., 2005).

Sosial dumping handler ikke bare om lønn, men også om arbeidsvilkår, som for eksempel at man holdes utenfor trygdeordninger og sosiale sikkerhetssystemer (Eldring, 2019). Det går også på at arbeidsstedet på langt nær tilfredsstiller kravene til et sikkert og fullt forsvarlig arbeidsmiljø (Marsdal, 2018): dersom en gruppe utenlandske arbeidere godtar å arbeide under kritikkverdige HMS-forhold, og bedriften nyter et konkurransefortrinn av det, er det også sosial dumping. Dermed kan man si at sosial dumping er et fenomen som dekker et ganske bredt spekter som strekker seg over lønns- og arbeidsvilkår og arbeidsmiljø. Et annet aspekt som viser at begrepet kan være mindre eksakt, som både Eldring og Skjærvø (2013) påpeker, er at enhver forskjell i for eksempel lønn ikke nødvendigvis er sosial dumping. Forskjeller i lønn som følge av konkurransedriv er i mange sammenhenger vanlige markedsmekanismer. Det er et poeng å konstatere hva som er en *uakseptabelt lav* lønn med hensyn til hva som er normalt i det landet man snakker om. Å konstatere hva som er uakseptabelt lavt, kan avhenge av hvilket ståsted man har, politisk holdning eller interesser (Eldring, et al., 2011). En lav lønn i Norge kan også være en god

lønn i et annet land, som også illustrerer at det avhenger av ståsted for den som ytrer seg om sosial dumping.

Regjeringen (2008) har en bred forståelse av hva sosial dumping er, og beskriver slik hvordan fenomenet kan framtrede i forskjellige former og hvilke konsekvenser det har for både personer, bedrifter og samfunnet for øvrig:

«Etter Regjeringens vurdering er det sosial dumping av utenlandske arbeidstakere både ved brudd på helse-, miljø- og sikkerhetsregler, herunder regler om arbeidstid og krav til bostandard, og når lønn og andre ytelser er uakseptabelt lave sammenliknet med hva norske arbeidstakere normalt tjener, eller ikke er i tråd med allmenngjøringsforskrifter der slike gjelder. Sosial dumping er i tillegg uheldig for andre arbeidstakere og virksomheter i Norge fordi det kan føre til en urettferdig konkurransesituasjon med urimelig press på opparbeidete rettigheter og svekket rekruttering til særlig utsatte yrker og bransjer, og fordi seriøse bedrifter kan tape oppdrag og kunder til useriøse aktører.» - St.meld. nr. 18 (2007–2008)

Sosial dumping trenger ikke alltid være knyttet til straffbare forhold, som det gjør nødvendigvis arbeidslivskriminalitet. Sosial dumping og arbeidslivskriminalitet overlapper hverandre i mange sammenhenger, samtidig som det ikke alltid er riktig å si at sosial dumping er direkte underlagt arbeidslivskriminalitet.

Økokrim (2019) skriver at a-krim kan dreie seg om brudd på en rekke lovbestemmelser, og er *ikke* et juridisk begrep. Likevel kan man si noe håndfast om det, som at det er et dekkende begrep for brudd på lover og forskrifter som beskytter arbeidsmiljøet. Videre er det også arbeidslivskriminalitet når handlingene bryter med norske lover om skatter og avgifter. Det samme skriver Regjeringen i sin «Strategi mot arbeidslivskriminalitet»: *Handlinger som bryter med norske lover om lønns- og arbeidsforhold, trygder, skatter og avgifter, gjerne utført organisert, som utnytter arbeidstakere eller virker konkurransevridende og undergraver samfunnsstrukturen* (Regjeringen, 2017). I det samme dokumentet drar forfatterne fram eksempler på hvitvasking, menneskehandel, bedrageri, valutasmugling med mer som kjennetegn på arbeidslivskriminalitet. Det kan dermed sies at også arbeidslivskriminalitet er relativt presist begrep, men at det er vanlig å dra inn flere ulovlige handlinger under «a-krimparaplyen», selv om de ikke er direkte tilknyttet arbeidslivet (les: menneskehandel, valutasmugling o.l.). I sin rapport til Stortinget, skilte Riksrevisjonen (2016), mellom uttrykket arbeidslivskriminalitet og arbeidsmiljøkriminalitet. Også de brukte Regjeringens definisjon av arbeidslivskriminalitet som nevnt ovenfor, men poengterer samtidig at «Alvorlige brudd på arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven defineres som arbeidsmiljøkriminalitet, og utgjør en del av arbeidslivskriminaliteten». Ut ifra dette kan man si at sosial dumping, som gjort

rede for ovenfor, er en del av arbeidsmiljøkriminaliteten, som igjen er en del av arbeidslivskriminaliteten.

3.2. Seriositet bygg-, anlegg- og eiendomsnæringen (BAE-næringen)

BAE-næringen er en av næringene som anslås å ha størst risiko for arbeidslivskriminalitet sammenlignet med andre næringer (Skatteetaten, 2018). Dette begrunnes i erfaringer som viser at det gjerne forekommer kriminalitet i organisert form, arbeidet gjennomføres av flere leverandørledd og at det er økt risiko for sosial dumping. I tillegg ser man at det er rom for mer innfløkte selskapsstrukturer. I internasjonal forskning er det begrenset med litteratur som bekrefter dette, men Costa (2011) peker også på at den utbredte bruken av bemanningsbyråer og uformelle organisasjoner er viktige bidragsytere til at næringen tiltrekker seg personer som ønsker å drive illegal virksomhet. Arbeidsinnvandring pekes på fra flere hold som en utfordring i denne sammenhengen, og har bare vokst etter at arbeidsmarkedet ble mer åpent som følge av handelsavtalene gjennom EU (Bengtsson, 2014) (Seierstad, 2005). I 2004 var syv av ti nye medlemsland østeuropeiske, og disse hadde og har fortsatt lavere lønnsnivå enn flere vestlige land, i tillegg til høyere arbeidsledighet. Disse landenes medlemskap kan ha stor medvirkning i at arbeidsinnvandringen øker og at det tar med seg blant annet sosial dumping på kjøpet (Lohne, et al., 2019). Zhang et al. (2014) viser også til problemer forbundet med arbeidsinnvandrere: i deres undersøkelse fant de at 30 % av de papirløse arbeidsinnvandrere var offer for menneskesmugling, og at 55 % var ofre for annet misbruk i forbindelse med arbeid. Flesteparten av de rapporterte tilfellene dreide seg om arbeidere i bygg- og anleggsbransjen, samt rørleggerbransjen.

Det er ikke helt tydelig når begrepet seriositet ble brukt i næringen for første gang, men Byggenæringens landsforbund (BNL) har i lang tid vært aktive i arbeidet om å skape en mer seriøs bransje, og har siden oppstarten av det såkalte Seriositetsforumet eller Seriositetsprosjektet i 2002 samarbeidet med flere store offentlige aktører i arbeidet. Forumet hadde et pilotprosjekt som blant annet skulle utvikle et system for å unngå å kontrahere useriøse underentreprenører (Slettebø, et al., 2003). I sin rapport til Kommunal- og moderniseringsdepartementet (Bygge- og anleggsnæringens ekspertutvalg for godkjenning av kvalifikasjoner og innsats mot useriøse aktører, 2014), påpekes det at det må sikres at foretakene i bransjen innfrir de kravene til «seriositet som samfunnet stiller», og nevner «lønns- og arbeidsforhold, skattebetaling mv.». Ut ifra denne formuleringen er det mer fokus på forholdene på nasjonalt nivå, og da med tyngde på arbeidslivskriminalitet og sosial dumping, og heller mindre fokus på den delen som omhandler det internasjonale virket og etisk handel. I følge Skatteetaten (2019) er det såkalte «Byggenæringens seriositetsforum» underlagt Samarbeid mot svart økonomi (SMSØ) fra og med 2019, og SMSØ

(2019) skriver selv at forumet «arbeider for å redusere bruken av useriøse aktører og svart arbeidskraft, samt bedre etterlevelsen av bestemmelsene som gjelder helse, miljø og sikkerhet».

Myndighetene drøfter også seriositet og Regjeringen (2015) skriver i sin proposisjon til Stortinget at det er bekymringsverdig mye svart arbeidskraft i byggeprosjekter, og at det «forekommer mange brudd på bestemmelser om helse, miljø og sikkerhet (HMS) i disse prosjektene». Her peker man på at HMS har med seriositet å gjøre. Videre skriver Regjeringen at dette er et problem som også gjør markedet vanskelig for de seriøse foretakene, samt at næringen selv må ta en del av ansvaret for å hindre at useriøse aktører får spillerom. Det finnes undersøkelser som påviser at det noen ganger er sammenheng mellom arbeidsinnvandring, illegalt arbeid, uregulert arbeidsvilkår og dårlige helse-, miljø- og sikkerhetsforhold. Dette belyses i kapittel 3.3.

Offentlige byggherrer og kommuner som Statsbygg, Oslo kommune og Skien kommune har også sine satsninger innenfor seriositet. Statsbygg (2019) definerer seriositet til å omfatte lønns- og arbeidsvilkår, arbeidslivskriminalitet og etisk handel og har sine egne seriositetskrav i sine kontrakter (Statsbygg, 2019). Det har ikke framkommet noen klar definisjon eller forklaring for begrepet *seriositet* i Oslo kommune, men kommunen vedtok gjennom byrådssak 1057/17 (2017) kontraktsbestemmelser som skal «motvirke skatteunndragelser, misbruk av arbeidskraft og brudd på grunnleggende menneskerettigheter og ILOs kjernekonvensjoner i kommunens leverandørkjeder». Det kan dermed tolkes som at «skatteunndragelser», «misbruk av arbeidskraft» og «brudd på [...] menneskerettigheter [...]» utgjør den samme definisjonen som Statsbygg beskriver. Skien kommune har i likhet med Oslo heller ikke noen klar definisjon av begrepet seriositet, men vedtok i september 2014 særskilte kontraktsbestemmelser som virkemidler «for å forhindre sosial dumping og arbeidslivskriminalitet». På sine hjemmesider skriver kommunen i forbindelse med revisjon av bestemmelsene, at «hensikten med modellen er å sørge for gode arbeidsforhold i anbudsbedrifter» (Skien kommune, 2019). I bystyresak 2/19 (Skien Kommune, 2019) heter det at Skiensmodellens formål er «å motarbeide svart arbeid og sosial dumping og hindre at useriøse og kriminelle aktører får tilgang til kontraktene [...]». Videre hevder kommunen blant annet at økt fagkompetanse fremmer seriositet.

Man ser også samarbeid mellom fagforeninger, arbeidsgiverorganisasjoner og offentlige organer. Et eksempel på dette er enigheten mellom Byggenæringens Landsforening (BNL), Fellesforbundet, Kommunesektorens organisasjon (KS) og Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) om å fremme et felles forslag til anbefalte kontraktsbestemmelser i forbindelse med offentlige bygge- og anleggsanskaffelser ble lansert i 2015. Målet den gangen for de involverte var blant annet å få inn «mer kompetanse og mer seriositet» inn i næringen, samt at partene har en «felles ambisjon om at

det skal være fagfolk som holder til ute på byggeplassen» (Byggeindustrien bygg.no, 2015). Også i dette tilfellet er det ikke helt klart hva seriøsitet defineres som, men på Difis fagsider om offentlige anskaffelser finnes «Verktøy»-sider for *Seriøsitetsbestemmelser for bygg- og anleggskontrakter*. Her skriver Difi at kontraktsbestemmelsene «skal bidra til å motvirke sosial dumping og arbeidslivskriminalitet i offentlige bygg- og anleggskontrakter». Det er altså sosial dumping og arbeidslivskriminalitet som framheves her.

Som vi ser er det få som har en formaldefinisjon av begrepet seriøsitet, men aktørene har bestemmelser eller krav som skal bidra til en næring hvor det er mindre av både sosial dumping og arbeidslivskriminalitet. I tillegg kommer samfunnsansvar, klima og miljø og etiske normer. Gjennom å sette krav til leverandører, oppnår man en favorisering av de leverandørene som oppfyller kravene, og dermed gjøre det vanskelig for useriøse aktører å drive.

3.3. Avvik og konsekvenser

Det finnes utallige brudd på lover og forskrifter som i utgangspunktet ikke har blitt forhindret av seriøsitetsbestemmelser i utgangspunktet. Stadig dukker det opp avsløringer i media hvor sosial dumping, arbeidslivskriminalitet og andre ulovlige forhold skjer på byggeplasser. Ofte er store byggeprosjekter i offentlig regi i søkelyset. Alvorlighetsgraden varierer og bruddene kan komme som en konsekvens av både systematisk eller organisert kriminell virksomhet, men også av manglende kontroll eller for å skaffe seg konkurransemessige fortrinn. I år har man sett at et av de mest prestisjetunge byggeprosjektene i landet, Nytt Nasjonalmuseum, har fått medias søkelys som følge av Statsbyggs avdekking av brudd på bestemmelser om lønns- og arbeidsvilkår blant en av sine entreprenører (NRK, 2019). Nærmere bestemt dreide funnene seg om en arbeidsgruppe fra Caverion i Litauen som var hentet inn til det norske Caverion for å utføre arbeid på byggeprosjektet ved Aker Brygge. Statsbygg bestilte en granskning av forholdet og rapporten konkluderte med at bruddene ikke var av den art at det kan kalles sosial dumping, men fullt ut «omfattende og systematiske» brudd på arbeidstidsbestemmelser, lønns- og arbeidsvilkår, samt ulovlig innleie (Wiersholm, 2019). Rapporten foreslår at bruddene skyldes blant annet dårlig ledelse og underbemanning hos entreprenøren, i tillegg til en kompleks og uoversiktlig regelsituasjon. Dette er et eksempel på at avvikene skyldes lite kontroll fra entreprenørens side, og manglende evne eller tid til å følge opp bestemmelsene.

Det finnes forskning fra Sverige som viser hvordan fagforeninger med en svekket status, parallelt med endringer i arbeidsmarkedet, gjør at arbeidsinnvandrere oftere blir utsatt for sosial dumping (Bengtsson, 2014). I tillegg til sosial dumping, menneskesmugling og tilkomst av organisert kriminalitet, finnes det også noe forskning som har sett på hvordan arbeidsinnvandring, illegal

arbeidskraft og arbeidslivskriminalitet, sammenfaller med helse, miljø og sikkerhet. Hämäläinen (2009) analyserte farlige arbeidsforhold og skader som ble underrapportert, der forholdene var knyttet til ufaglært utenlandsk arbeidskraft, som man i tillegg oppdaget arbeidet utenfor det regulerte arbeidsmiljøet. Dette er et eksempel på at fremmednasjonalitet, kvalifikasjoner (fagutdannelse) og uregulerte arbeidsvilkår sammenfaller med kritikkverdig HMS-arbeid. Selv om en del undersøkelser peker på at utenlandsk arbeidskraft har en sammenheng med utfordringer som nevnt ovenfor, er det også undersøkelser som tyder på at ansettelsesforhold også spiller en stor rolle, om ikke enda større.

Kilskar, et al. (2017) kom frem til i sin rapport at nasjonalitet ikke kan forklare alt. Kulturforskjeller som følge av ulike nasjonaliteter kan også føre til forskjeller i HMS-kultur, men ansettelsesforhold kan også være en sterk bidragsyter: utenlandske, spesielt pendlende, arbeidere har ofte løsere ansettelsesforhold enn fastboende, og mye tyder på at sikkerhetsatferden endres når ansettelsesforholdet bli mer permanent. Utenlandske pendlere jobber oftere lange arbeidsdager og mer helgearbeid som igjen svekker årvåkenheten og dermed forholdet til sikkerhet på byggeplassen (Kilskar, et al., 2017). Et lignende resultat kom også Döös, et al. (1994) fram til. De så på relasjonen mellom statsborgerskap og ulykker, oppdelt etter yrke, alder, erfaring og avdeling i en svensk bilfabrikk. Studien viser at det ikke finnes støttende argumenter som underbygger at arbeidsinnvandrere har større risiko for å skade seg på jobb enn de svenske arbeiderne. Men noen unntak var de svenske arbeiderne oftere representert på skadestatistikken enn sine utenlandske kollegaer. Det skal likevel nevnes at det var en høyere skadefrekvens for yngre og mindre erfarne utenlandske arbeidstakere enn for yngre svenske arbeidstakere. En lignende undersøkelse som tok for seg sammenligning av innvandrere og amerikanske statsborgere, og hvilken gruppe av disse to som oftest var representert i risikofylte yrker, viste at arbeidsinnvandrere oftere hadde det risikobelagte yrket (Orrenius & Zavodny, 2009). Dette var blant annet begrunnet i gjennomsnittlige karakteristikk som dårlig engelskkunnskaper og utdanningsnivå i gruppene.

Lave lønnskostnader trenger heller ikke alltid være en konsekvens av sosial dumping. Når en tilbyder vinner en offentlig anbudskonkurranse basert på pris, og den lave tilbudsprisen kommer av at tilbyder tar inn mer profitt som følge av overprising i forbindelse med et helt annet pågående anbud, så vil jo ikke lønnskostnaden i det billige tilbudet nødvendigvis gjenspeile den reelle lønnen til de utførende (Piga & Tatrai, 2016).

3.3.1. Forebygging og oppfølging av avvik

Riksrevisjonen avdekket som et hovedfunn i sin granskning av regjeringens innsats mot arbeidsmiljøkriminalitet, at «Arbeidstilsynet har store utfordringer med kompetanse i å føre tilsyn

mot sosial dumping». I tillegg slår de samme rapport fast at Arbeidstilsynet blant annet ikke følger opp vedtak om stans godt nok og at de i liten grad bruker anmeldelse som virkemiddel (Riksrevisjonen, 2016). En undersøkelse finansiert av KS² viser også at kommunene i Norge mangler ressurser og kompetanse for å drive etterkontroll av leverandører (Andersen, et al., 2017).

I kapittel 3.3 så vi eksempler på hvordan utenlandsk arbeidskraft er en sårbar gruppe med hensyn til helse, miljø og sikkerhet på arbeidsplassen (tilfellene var ikke utelukkende fra BAE-næringen). Det skulle gjerne tilsi at man burde sette et sterkere fokus på oppfølging av arbeidsinnvandrere og fremmedspråklige, for å sikre at personer fra disse gruppene får bedre sikkerhetsopplæring. Teran, et al. (2015) undersøkte hvilke faktorer som påvirket risikoen for fall blant latinamerikanere født i utlandet, og konkluderer med at man ikke bare kan se til de mest sårbare risikogruppene (som i dette tilfellet er latinamerikanere) – Det er behov for mer forskning på insentiver for å påvirke entreprenørers adferd og deres tilrettelegging av fallsikringstiltak.

Richani et al. (2017) tok for seg sammenhengen mellom kriminell adferd og falske identiteter i BAE-næringen i Norge. Leverandører og entreprenører som bruker uregistrert arbeidskraft og unngår skatt og avgifter, har et fortrinn når pris er det eneste kriteriet i utvelgelse av kontraktør, og utkonkurrerer derfor de aktørene som driver lovlig virksomhet. I undersøkelsen peker forfatterne på at bevissthet rundt problemet kombinert med åpenhet og samarbeid med myndigheter er en del av løsningen på problemet.

Den største utfordringen for kontraktørene angående arbeidsrelatert kriminalitet, er at omdømmet står på spill dersom noe ulovlig skulle forbindes med dem (Engebø, et al., 2018). Et svekket rennømmé vil gjøre selskapet mindre attraktivt som kontraktør, og for å unngå å svekke sitt rennømmé, må man sørge for å forhindre at selskapet for eksempel havner i samarbeid med illegal virksomhet og kriminelle i markedet. Engebø et al. (2018) peker på at man må aktivt ta ansvar for situasjonen og vise handlekraft ved å fjerne de kriminelle aktørene i kontraktskjeden, samt fordømme kriminaliteten i full åpenhet. Videre må man bruke leverandørregistre til å prekvalifisere leverandører som ikke driver ulovlig virksomhet. Forfatterne peker dog på at fordømmelse og åpenhet ikke nødvendigvis holder i lengden, og at aktiv forhindring av samarbeid med kriminelle er helt nødvendig, samt at myndigheter og resten av bransjen må dra i samme retning for å forebygge kriminaliteten. Til slutt pekes det på at «videre forskning burde dreie seg om hvordan kontraktører arbeider aktivt for å forhindre arbeidsrelatert kriminalitet på en operasjonelt nivå» (Engebø, et al., 2018).

² «KS er kommunesektorens organisasjon og utviklingspartner. KS er landets største offentlige arbeidsgiverorganisasjon og forhandlingspart i lønnsoppgjørene.» ks.no

Piga & Tatrai (2016) beskriver hvordan det er krevende å oppdage når tilbydere forsøker å dekke over utnyttelse av arbeidskraft og sosial dumping, spesielt ved bruk av underleverandører, og at svartelisting av tilbydere og bruk av tildelingskriterier kan motvirke de uønskede forholdene. Svartelisting er også et tema som Jacobs & Anechiarico (1992) tar for seg i sin artikkel om hvordan New Yorks offentlige innkjøpere i større grad kan sikre seg å ikke inngå avtaler med kontraktører som, i viten eller ikke, har kriminelle bakmenn eller driver kriminell virksomhet. Selskaper som tidligere har svindlet offentlige innkjøpere, må ikke få nye kontrakter i framtiden. Selv om ansvaret for å gjøre gode anskaffelser uten kriminelle parter inne i bildet er etatenes, kan det ikke legges skjul på at disse innkjøperne både mangler ressurser og kompetanse for å bekjempe den organiserte kriminaliteten gjennom sin forvaltning (Jacobs & Anechiarico, 1992).

3.4. Seriøsitetskrav

Med seriøsitet som et satsningsområde blant regjeringer, foreninger, interesseorganisasjoner og offentlige byggherrer med flere, har det blitt utarbeidet kontraktsbestemmelser eller såkalte seriøsitetsmodeller hos aktørene. Noen kommuner og fylkeskommuner har sine modeller, for eksempel Oslo-modellen, Skien-modellen og Telemark-modellen, mens KS, Difi, Fellesforbundet og BNL (2018) sammen har sine «Seriøsitetsbestemmelser» som de anbefaler brukes i alle kommuner som tillegg til kontraktene. Statsbygg har sine *Generelle og spesielle kontraktsbestemmelser for entrepriser* (Statsbygg, 2020), som inngår som konkurransegrunnlag og kontraktsdokument. Men hva står det egentlig helt spesifikt i disse bestemmelsene?

3.4.1. Statsbyggs seriøsitetsbestemmelser

I *Generelle og spesielle kontraktsbestemmelser for entrepriser*, har Statsbygg (2020) implementert sine bestemmelser som går på seriøsitet. Her kommer seriøsitetsbestemmelsene derfra presentert og gjengitt kort. Kursiv type er direkte sitat fra bestemmelsene, og gjengivelsen av hvert enkelt krav er ikke nødvendigvis komplett.

- **Internkontroll og SHA**

- *Entreprenøren skal følge den til enhver tid gjeldende arbeidsmiljølov med tilhørende forskrifter, byggherrens SHA-plan og byggherrens eller koordinators anvisninger.*
- *Krav til språk og kommunikasjon: Med mindre annet er avtalt, skal all kommunikasjon mellom nøkkelpersoner i prosjektet foregå på norsk. Entreprenøren skal sørge for at arbeidstakerne han og eventuelle underleverandører benytter kan kommunisere på en slik måte at manglende kommunikasjon ikke utgjør en sikkerhetsrisiko, se for øvrig krav i SHA-planen.*

- **Identifikasjon (HMS-kort og legitimasjon)**

- Krav til synlig HMS-kort: *Alle arbeidstakere skal bære gyldig og lett synlig HMS-kort utstedt av Arbeidstilsynet. Ordrebekreftelse, søknadsskjema o.l. aksepteres ikke som HMS-kort.*
- *Alle skal fremvise gyldig legitimasjon ved inntakskontroll. [...] Personer som ikke kan fremvise HMS-kort og gyldig legitimasjon, vil kunne bli bortvist fra byggeplassen.*
- **Rapporteringsplikt til Skatteetaten Brukerdialog, utland** (tidligere SFU)
 - *Kontrakt gitt til utenlandsk leverandør eller underleverandør, og alle arbeidstakere på slik kontrakt, skal rapporteres til Skatteetaten Brukerdialog, utland i henhold til skatteforvaltningsloven § 7-6.*
 - *Entreprenør er ansvarlig for at slik rapportering skjer i hele leverandørkjeden [...]*
- **Lønns- og arbeidsvilkår – sosial dumping**
 - *Entreprenøren er ansvarlig for at egne ansatte, ansatte hos underleverandører og innleide har lønns- og arbeidsvilkår i henhold til:*
 - *Forskrift om allmenngjort tariffavtale.*
 - *Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter av 8. februar 2008 der denne kommer til anvendelse. På områder som ikke er dekket av forskrift om allmenngjort tariffavtale, skal lønns- og arbeidsvilkårene være i henhold til landsomfattende tariffavtale for den aktuelle bransje. Med lønns- og arbeidsvilkår menes bestemmelser om minste arbeidstid, lønn, herunder overtidstillegg, skift- og turnustillegg og ulempetillegg, og dekning av utgifter til reise, kost og losji, i den grad slike bestemmelser følger av tariffavtalen.*
- **Fast ansatte**
 - *Minimum 80 % av kontraktarbeidet skal til enhver tid utføres av fast ansatte med reell stillingsprosent (minimum 80 %). Innleid arbeidskraft anses ikke som fast ansatt etter denne bestemmelsen.*
- **Innleie fra bemanningsforetak**
 - *Som bemanningsforetak regnes virksomhet som har til formål å drive utleie av arbeidskraft.*
 - *Innleide arbeidstakere skal være ansatt med reell stillingsprosent (minimum 80 %) i bemanningsforetaket.*
 - *Ved bruk av innleid arbeidskraft i henhold til arbeidsmiljølovens § 14-12 (2), skal entreprenøren fremlegge dokumentasjon på at det er inngått gyldig avtale om tidsbegrenset innleie med tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleiet gjelder.*
 - *Ved innleie skal det være fast ansatte fagarbeidere fra innleier på alle arbeidslag til enhver tid.*
 - *Ved bruk av innleid arbeidskraft fra bemanningsforetak, gjelder arbeidsmiljølovens § 14-12 a om likebehandling av lønns- og arbeidsvilkår.*

- *Alle avtaler entreprenøren inngår for utføring av arbeid under denne kontrakten, skal inneholde tilsvarende bestemmelser.*
- **Forbud mot kontant betaling med videre**
 - *Lønn og annen godtgjørelse til egne ansatte, ansatte hos underleverandører og innleide skal utbetales til konto i bank, uten kostnader for den ansatte.*
 - *All betaling leverandører foretar for kjøp til Statsbygg foretas med elektronisk betalingsmiddel.*
- **StartBANK-medlemskap**
 - *Entreprenøren skal ved kontraktsinngåelse være registrert i StartBANK.*
 - *Underentreprenører og bemanningsforetak som medvirker til å oppfylle kontrakten må være registrert i StartBANK.*
- **Egenrapportering om seriøsitet**
 - *Entreprenør med underleverandør plikter å fylle ut skjemaet 16-04-M1 Egenrapportering av leverandør for arbeidstaker starter. Gjelder også for bemanningsselskap.*
- **Utvidet skatteattest**
 - *Byggherren skal ha fullmakt fra entreprenør og underleverandør(er) til et ubegrenset antall ganger å innhente opplysninger om de forhold som er angitt i fullmakt til innhenting av opplysninger om skatte- og avgiftsforhold mm.*
- **Bruk av underentreprenører med videre**
 - *Entreprenøren kan ikke ha flere enn to ledd underentreprenører, herunder bemanningsforetak, i kjede under seg, for utførelse av kontraktarbeider.*
 - *Bruk av enkeltpersonforetak skal begrenses [...] og det skal dokumenteres at foretaket driver reell næringsvirksomhet, fører regnskap i samsvar med gjeldende lov og forskrift om bokføring, og sender inn mva.-oppgaver 6 ganger per år.*
- **Etikk (alternativ)**
 - *Entreprenøren skal respektere grunnleggende krav til menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter og miljø i egen virksomhet og i leverandørkjeden. Varer og materialer, som leveres til byggherren, skal være fremstilt under forhold som er forenlige med kravene angitt nedenfor. Kravene listes ikke opp her, men de bygger på sentrale FN-konvensjoner, ILO-konvensjoner og nasjonal arbeidslovgivning på produksjonsstedet [...].*
- **Bruk av lærlinger**
 - *Kravet er at lærlinger skal delta i utførelsen av kontraktarbeidet, og det kan oppfylles av entreprenøren eller en eller flere av hans underentreprenører.*
 - *Arbeidstimene utført av en eller flere lærlinger [...] skal utgjøre minimum 5 % av arbeidede timer i utførende fag [...] på prosjektet regnet frem til overtakelse.*

- **Faglærte håndverkere** (alternativ)
 - *I kontrakten skal minimum 40 % av arbeidede timer utføres av personer med fag- eller svennebrev. Ikke-nordiske fag- eller svennebrev må være godkjent av NOKUT for å regnes med.*

3.5. Oppsummering

I litteratursøket har jeg sett at det finnes begrenset med forskning som berører temaet, og desto mindre forskning som tar for seg HMS sett i sammenheng med seriositet. Selve begrepet seriositet gir heller ikke mening å oversette direkte til engelsk. Seriositet er heller ikke et entydig begrep, men i Norge er de største aktørene i stor grad samstemte om hva det innebærer.

For å finne ut hvordan Statsbygg følger opp at seriositetsbestemmelser etterleves i sine prosjekter, er det i intervjuene som skal gjennomføres en fordel å systematisere emnet slik at vi tar for oss underdelinger av seriositet, fordi det er et så bredt tema sammensatt av forskjellige områder som igjen påvirkes av forskjellige «fagfelt» som juss, offentlig forvaltning, kriminalitet, fagorganisering, skatt, utdanning og så videre. Seriositet, og særlig seriositetsbestemmelser i kontraktene vi har sett, er såpass bredt omfattende, at undertegnede har sett det som nødvendig å dele det grovere inn i større blokker, og heller se bort fra enkeltkrav i tillegg til å utelukke noen temaer. Ved å gjøre dette vil jeg avgrense arbeidet for å unngå at det blir for omfattende, men også, som nevnt i kapittel 2.4.2, vil en punktlig og systematisk gjennomgang av *alle* seriositetskravene oppfattes som en revisjon eller et «avhør» av intervjuobjektet, noe som ikke er ønskelig fra min side.

Disse forutsetningene resulterte i at det ble gjort et forsøk på å samle seriositetskravene til Statsbygg i større blokker som også kunne relateres til øvrig litteratur. Da ble det tydelig at temaer som sosial dumping, arbeidsforhold, HMS, innleie og lønns- og arbeidsvilkår er temaer som passer sammen, og som ikke kunne ligge under eller sammen med for eksempel arbeidslivskriminalitet, da brudd på bestemmelser som angår disse temaene ikke nødvendigvis kan karakteriseres som kriminalitet. Et navn på denne grupperingen (sosial dumping, arbeidsforhold etc.) var vanskelig å komme opp med, men det anses ikke som vesentlig. Den ble derfor bare kalt for *Lønns- og arbeidsvilkår*. Av argumentet for å skille den fra kriminalitet, gir det en annen blokk, altså *Arbeidslivskriminalitet*. Vi har sett av litteraturen at myndighetene snakker om at arbeidsmiljøkriminalitet er en del av arbeidslivskriminalitet, til og med at sosial dumping inngår under førstnevnte, og sågar er en del av arbeidslivskriminalitet. Denne definisjonen ser jeg bort fra, da mye litteratur har et mer pragmatisk forhold til sosial dumping, som absolutt kan sies å ikke være et definert begrep. *Arbeidslivskriminalitet* som en temablokk i oppgaven dreier seg kun om straffbare handlinger etter norsk lov. Herunder finner vi emner som hvitvasking, menneskesmugling og systematisk unndragelse av skatter og avgifter, gjerne utført organisert. Noen seriositetsbestemmelser lar Statsbygg kontrollere bedriftsøkonomi og skatteforhold hos potensielle kontraktører. Avvik i denne sammenheng, er gjerne ikke ansett som kriminelle avvik, men eller avvik som følge av manglende likviditet eller rett og slett dårlig bedriftsstyring. Det er derfor behov for en blokk som tar for seg slike økonomiske

forhold, men som ikke nødvendigvis blir sett på som *kriminalitet*. Det er derfor en egen blokk for *Skatt- og avgiftsbetaling, likviditet og anmerkninger*.

Vi ser av kontraktskravene til Statsbygg at en del av seriositetskravene ikke bare dreier seg om sosial dumping, kriminalitet og økonomi, men også etikk og ytre miljø, samt utdanning og bruk av lærlinger og faglærte. For etikk er det henvist til menneskerettighetskonvensjoner fra FN med mer, og for ytre miljø er det henvist til bruk av tropisk tømmer og fredet skog, isolerglassruter, miljøskadelige stoffer og kjemikalier, avfallsregnskap, samt avfallshåndtering og returordning. Som nevnt tidligere i dette delkapittelet, har det vært ansett som nødvendig å avgrense undersøkelsen og temaene som har med seriositet å gjøre. Undertegnede anser ytre miljø som et allerede stort fagfelt det kunne vært laget en egen problemstilling rundt, og ser det derfor ikke som hensiktsmessig å ha det som et tema i denne undersøkelsen. Det er klart at å ta klima og miljøutfordringer på alvor er opplagt del av å være en seriøs aktør i byggebransjen – bygninger og oppføringen av dem står for 36 % av det totale energiforbruket i verden, og for 39 % av klimagassutslippet årlig (IEA, 2019). Ytre miljø er således et viktig tema for å fremme en mer seriøs næring, men som et grep i å avgrense omfanget på undersøkelsen i denne masteroppgaven, må ytre miljø vike. Det samme gjelder for etikk, som blant annet tar for seg «internasjonale konvensjoner og arbeidsmiljølovgivningen i produksjonsland» og at kontraktøren overholder disse. Som en avgrensning er det kun sett på de norske bestemmelsene som gjelder for arbeidene som foregår på Statsbyggs byggeplasser innenlands.

Til slutt står man igjen med de kravene som har med utdanning å gjøre, det vil si krav til bruk av lærlinger og faglærte. Bestemmelsene skal stimulere næringen til å øke rekruttering av lærlinger, som igjen øker rekrutteringen av elever til fagutdanning. Krav om bruk av håndverkere med fagbrev vil stimulere på samme måte, men også sørge for at bransjen vil få et kompetanseløft, som kan bidra til å sikre gode bygg og en sikker og korrekt utførelse. Denne kategorien kalles i undersøkelsen for *samfunnsansvar*, selv om den strengt tatt bare omfatter noe som har med utdanning og fagbrev å gjøre.

Dette gir oss følgende blokker av seriøsitet som en konsekvens av avgrensningen:

Tabell 3 Underdelinger av seriøsitet for undersøkelsen i denne masteroppgaven etter avgrensning

Underdeling av seriøsitet	Underdelingen omfatter (listene er ikke uttømmende)
Lønns- og arbeidsvilkår	sosial dumping, arbeidsforhold, HMS, lønn, arbeidstid, innleie
Skatt, avgifter, likviditet og anmerkninger	utestående skatter og avgifter, lav likviditet, betalingsanmerkninger
Arbeidslivskriminalitet	svart arbeid, skatteunndragelser, hvitvasking, stråselskaper, menneskesmugling, organisert kriminalitet
Samfunnsansvar	krav til bruk av lærlinger og faglærte

4. Resultat og diskusjon

I det følgende kapittelet presenteres de mest vesentlige resultatene fra undersøkelsen. Resultatkapittelet er strukturert i underdelinger av seriositet i kombinasjon med problemstillingene. Funnene viser hvordan Statsbygg følger opp seriositetsbestemmelser, hvilke erfaringer man har med måten det gjøres på og hvilke forbedringspotensial man ser i forbindelse med arbeidet.

4.1. Lønns- og arbeidsvilkår (LA)

4.1.1. Oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår

Rutiner

At lønns- og arbeidsvilkårene i Statsbyggs prosjekter følger Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter (2020) og Arbeidsmiljøloven (2020), følges blant annet opp gjennom rutinekontroller som Statsbygg kaller for SHA-inspeksjoner på byggeprosjekter. Disse inspeksjonene er varslet og har som formål å kontrollere at byggherreforskriften og seriositetskravene etterlevs i hvert enkelt prosjekt, og de skal være en «arena for læring og erfaringsutveksling». Det er organisasjonens SHA-rådgivere som er ansvarlige for gjennomføringen av disse, mens prosjektleder og prosjekteier er ansvarlige for oppfølgingen av avvik. Inspeksjonene består av oppstartsmøte, intervjuer, dokumentgjennomgang, befaring på byggeplass og en oppsummering av funn. I sammenheng med lønns- og arbeidsvilkår, ber Statsbygg først og fremst om en redegjørelse fra deres kontraktspart om hvordan de følger opp lønns- og arbeidsvilkår gjennom hele kontraktskjeden. Ved forespørsel er entreprenøren pliktig til å framlegge dokumentasjon for lønns- og arbeidsvilkår gjennom lønnslipper, arbeidsavtaler, timelister og arbeidsgivers bankutskrift. Denne dokumentasjonen skal ligge på personnivå og viser hvilken person det gjelder. I praksis blir dette initiert ved at Statsbygg gjør stikkprøve og forespør dokumentasjon for eksempelvis to arbeidstakeres lønns- og arbeidsvilkår.

Ovennevnte inspeksjoner planlegges i halvårige planer, men det viser seg at Statsbygg kontrollerer lønns- og arbeidsvilkår i de største prosjektene oftere enn hvert halvår. Informantene fra byggeprosjektene Campus Ås og Nytt Nasjonalmuseum, gjør kontroll av lønns- og arbeidsvilkår «mye oftere», uten at undersøkelsen fikk klarhet i forskjellen i intervallene her. Det spesielle i disse større prosjektene er at de har en stilling for LO-koordinator³, som har som hovedoppgave å påse at arbeidet skjer under lovlige lønns- og arbeidsvilkår. Vedkommende har også tatt seg av

³ LO-koordinators typiske oppgaver omfatter f.eks. oppfølging og kontroll av de engasjerte entreprenørene og deres underleverandører hva angår, arbeidsmiljø, lønnsforhold, og arbeidstid (stillingsbeskrivelse hos Statsbygg)

varslingssaker av forhold som trakassering og uønskede psykososiale forhold på arbeidsplassen. Det er denne koordinatoren som foretar de fleste av stikkprøvene fortløpende, og har jobbet fulltid på prosjektene fram til nå. Avtalene deres på disse to store prosjektene har blitt avsluttet som følge av at behovet har minsket i avslutningsfasen for begge prosjektene. LO-koordinatorene rapporterer direkte til SHA-rådgiverne som var informanter i denne oppgaven. SHA-rådgiver og LO-koordinator har også ukentlige møter sammen med SHA-koordinator (KU), der de engasjerer seg i hverandres arbeid.

I tillegg til lønsvilkår blir arbeidsvilkår som arbeidstid og dekking av reise, kost og losji også kontrollert regelmessig. Gjennom oversikt i HMSREG⁴, som beskrevet kort senere i dette delkapittelet under overskriften *Verktøy*, er det kurant for kontrollør å oppdage hvem som er inne på byggeplass, og dermed kunne oppdage om det er personer som jobber mer enn avtalt. For å kontrollere om arbeidstakers utgifter i forbindelse med reise blir dekket, er det vanlig å foreta stikkprøver der man etterspør dokumentasjon som synliggjør at vedkommende får det han eller hun har krav på fra arbeidsgiveren. Bopelinspeksjoner er også en måte å undersøke at vilkår er tilfredsstillende. Ofte har arbeidstakere krav på å få dekket kost og losji, og da har man befarings ved bopelene for å kontrollere at standarden er akseptabel med hensyn til renhold, rømningsveier og alminnelige forhold knyttet til boforhold. Ett eksempel på bopelinspeksjon er fra et prosjekt der arbeidstakerne fra Litauen bodde to og to sammen i hytter på en campingplass i nærheten av byggeplassen. På spørsmål om ikke personene kanskje burde bo enkeltvis på hyttene, svarte leverandøren at litauerne selv hadde ønske om å bo to og to sammen. Maten de fikk spiste hadde de selv kjørt inn i landet fra Litauen under pendlingen.

Det er ikke bare inspeksjoner, stikkprøver og kontroller som brukes til å sikre ivaretagelse av bestemmelser. «Føre var»-prinsippet er som regel fornuftig i mange sammenhenger, og flere av prosjektlederne har snakket varmt om det å kommunisere med leverandører både ute i markedet og når prosjekter er i ferd med å settes i gang (etter at leverandører er kontrahert). Denne kommunikasjonen går som regel ut på at man må gjøre leverandøren klar over hvilke forventninger Statsbygg har til dem, men tanke på egenkontroll og oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår nedover i kontraktskjeden. I intervjuunden er det spesielt to prosjektledere som påpeker viktigheten av å ha seriøsitet som et eget tema på agendaen under oppstartmøter med entreprenører i oppstart av byggeprosjekter, eller i tillegg ha et eget seriøsitetseminar sammen tidlig i prosjektet.

⁴ «HMSREG er et informasjonssystem som er utviklet for å motvirke arbeidslivskriminalitet og sosial dumping» (HMSREG.no)

Verktøy

Kontrollene som har blitt gjort på lønns- og arbeidsvilkår har den siste tiden blitt foretatt gjennom «LA»-modulen (lønns- og arbeidsvilkår-modulen) i HMSREG. I denne programvaren har kontrolløren mulighet til å foreta hele kontrollen av vilkårene, og henter inn (eller ber om) lønsslipper, timelister, arbeidsavtaler og bekreftelse for offentlig tjenestepensjon. I tillegg er det mulig å kontrollere arbeidstid, siden systemet viser når arbeidstakere kommer og går fra byggeplass og viser timelister. Denne løsningen i HMSREG gjelder for så vidt også for alle Statsbyggprosjekter, men informantene fortalte at modulen var ganske ny, og at de fra før har vært vant med at kontrollen var mye mer manuell der de må etterspørre dokumentasjon for eksempel per e-post.

Stikkprøvene, som per definisjon er en tilfeldig valgt prøve (Persvold, 2018), er etter hva informantene kan fortelle ikke alltid helt tilfeldig. De meddeler at for kontrollene LO-koordinator gjør, er utvalget i kontrollen ofte basert på erfaringer koordinatoren har med entreprenører fra tidligere. De fatter altså mistanke og ser behov for å kontrollere «gamle kjenninger». Statsbygg har dessuten sin «Obs-liste», som er et register over leverandører som tidligere har hatt alvorlige brudd på seriøsitetskravene til Statsbygg. På Obs-listen vil man finne en anbefaling på hva man bør gjøre hvis man møter på leverandøren som tilbyder eller som underleverandør. Får man treff på en leverandør i dette registeret er det derfor en god grunn for SHA-rådgiverne å foreta en «stikkprøve» av vedkommende.

4.1.2. Erfaringene med oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår

Rutiner

Det er gjennom de ovennevnte inspeksjonene og rutinene at Statsbygg har oppdaget avvikene innenfor lønns- og arbeidsvilkår. Dette viser at rutinene og verktøyene fungerer. Et eksempel på det er at det er gjentakende blant samtlige informanter at de har god erfaring til HMSREG og dens LA-modul, og at de stiller seg positive til at denne løsningen nå finnes. HMSREG «gjør det lettere for oss å påpeke feil og brudd, og det gjør det lettere for entreprenøren å følge opp forholdene selv».

Prosjektledernes erfaring med oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår bærer preg av at de synes lovverket er vanskelig å tolke og praktisere, og at man ofte støter på inkompetanse hos entreprenørene når det kommer til temaet. De fire påpeker viktigheten av å ha interne ressurser (SHA-rådgivere) til å hjelpe seg med kontrollene og oppfølgingsarbeid i forbindelse med disse. I tillegg er det tid- og ressurskrevende å følge opp i en hverdag som i hovedsak handler om å styre prosjektene innenfor tid, kostnad og kvalitet og samtidig ivareta byggherreforskriften. Samtlige av

prosjektlederne mener at støtten fra seksjonen for SHA og seriøsitet er avgjørende for å kunne følge opp seriøsitet på en tilfredsstillende måte, samtidig som at to registrerer at Statsbyggs SHA-rådgivere blir «brukt» av entreprenørene når mulighetene byr seg. I prosjekter der samarbeidet fungerer i utgangspunktet, ser man at selv om entreprenøren også synes regelverket er krevende, benytter de seg av SHA-rådgivers ekspertise for å forbedre sine egne rutiner og forståelse for temaet. Å ha tilgang på ressurser fra Statsbyggs linje er givende for begge kontraktsparter, og seminarer med seriøsitet som tema er bra for åpenhet og samarbeid til å lykkes med å innfri kravene.

Informantene som ikke jobbet som prosjektledere, men SHA-rådgivere på fulltid på de store prosjektene, uttrykket på sin side viktigheten av å ha støtte fra LO-koordinatorer i oppfølgingen av lønns- og arbeidsvilkår. I de fleste tilfellene på begge prosjektene gjorde LO-koordinatoren de fleste kontroller på lønns- og arbeidsvilkår alene. Selv om SHA-rådgiverne jobber fulltidsstillinger som har seriøsitet som et av kjerneområder, innser de at loven og regelverket er krevende å forholde seg til, og de bruker derfor LO-koordinatorene til å rådføre seg med. Det at LO-koordinatoren, som har kunnskap om lovverket, også har kjennskap til bransjen med hensyn til lønns- og arbeidsvilkår, gjør at «stikkprøvene» stort sett finner avvik. På prosjekt Nytt Nasjonalmuseum meddeler informanten at ved slike avvik er det som oftest snakk om innleid personell nederst i leverandørkjeden, med østeuropeiske arbeidstakere.

Når avvik registreres tas de opp med Statsbyggs kontraktspart og avhengig av alvorlighetsgrad blir de bedt om å rette opp avviket innenfor en gitt frist. Ingen av informantene har vært vitne til å avdekke eller oppleve forhold som klassifiseres som sosial dumping. Funn som underbetaling og mangel på dekning av kost, losji og reise er gjengangere blant avvikene, men er dog ikke grove nok til å klassifiseres som sosial dumping. De er likevel brudd på bestemmelser. Alle informantene beskriver en tung og treg prosess videre etter at avvik er tatt opp med kontraktspart. De opplever at entreprenøren som skal kvittere ut avviket eller dokumentere noe i saken, for eksempel ved en mulig underbetaling av ansatte, ofte trenerer saken ved at frister for levering av dokumentasjon ikke overholdes. En av informantene gir følgende eksempel:

Det blir jo ofte slik at hvis man avdekker noe, så tar det tid å få disse dokumentene. Som regel så setter man en uke eller to som frist til entreprenør som skal levere dokumenter som skal dokumentere at alt er i orden med hensyn til lønns- og arbeidsvilkår. I utgangspunktet så skal det ikke være noe problem, det er jo noe de skal ha tilgjengelig - de skal bare hente det ut og sende det over. Så det at de får to ukers frist, det gir tilstrekkelig med tid. Men vi har ikke kontroll på hva de gjør, om de lager de papirene innenfor fristen før de sender de over til oss eller om det faktisk er noe de har liggende.

En annen informant delte en lignende bekymring for at stor ressursbruk i forbindelse med inspeksjoner og kontroller, samt administrasjon som følge av forannevnte, i verste fall er fånyttet hvis man aldri får avdekket det som virkelig er tilfeller av sosial dumping, ulovlig innleie og andre grove brudd på arbeidsmiljøloven.

I noen tilfeller erfarer man også at de er uenige om tolkingen av lovverket eller at de i det hele tatt ikke vedgår at det har skjedd lovbrudd. Ulik tolking av lovverket og uenigheter om hva som er lovbrudd og ikke, kan fort være både tid- og ressurskrevende. To informanter forteller om saker der de har avdekket at det har skjedd lovbrudd, og at kontraktsparten er uenig i det, og at det videre har utviklet seg til å bli en tvist med advokater involvert. I ett tilfelle påpekte Statsbygg ovenfor entreprenøren at det var et bemanningsfirma inne i prosjektet under dem som ikke betalte reise og diett. Informanten mener at selskapet har vært i søkelyset i tidligere prosjekter, og de har nå satt advokater på saken for å vise at de ikke trenger å betale dette avhengig av avtaleutforming og stillingsbeskrivelse for den ansatte. Saken pågår fortsatt, men det viser at motparten er villig til å strekke seg langt for å kunne opprettholde sine praksiser, som medfører lavere lønnsutgifter og større konkurransefortrinn.

For SHA-rådgiverne som jobber tett med å følge opp seriositetsbestemmelser og har det som en stor del av sin arbeidshverdag, er det essensielt at entreprenørene er samarbeidsvillige og interesserte i å forbedre arbeidet sitt med lønns- og arbeidsvilkår. Jo lengre en sak treneres, jo større er sannsynligheten for at det etter hvert hoper seg opp med andre oppgaver innenfor SHA og seriositet. Dette gjør at noen forhold ikke blir ferdig behandlet og at de erstattes med nye saker, som i sin tur står i fare for å drøye ut for lenge. Erfaringene er altså at samarbeidsevnen og åpenheten til entreprenøren er vel så viktig som ressursbruken til Statsbygg under saksbehandlingen.

«Med oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår, så er det slik at hvis man får avdekket noe, så jobber man med det en periode, så dukker det opp noe nytt igjen. Da havner det man har holdt på med bakerst i rekken. Det dukker opp nye ting hele tida.» – SHA-rådgiver

Dersom Statsbygg skulle ha skjellig grunn til å nekte entreprenøren å ta inn personell fra en underleverandør, som av en eller annen grunn ikke oppfyller krav om lønns- og arbeidsvilkår, så har Statsbygg rett til det. Det er entreprenøren sitt ansvar at lønns- og arbeidsvilkår er tilfredsstillende for sine ansatte og underleverandører. Problemet er at når man bruker adgangsnekt som sanksjon, går det også utover framdriften på prosjektet, og det er til syvende og sist et problem som skrider over på Statsbygg som byggherre. To, i tillegg til dels én, informanter, beskriver at det kan være krevende når byggeprosjektets framdrift er presset, og man samtidig støter på

seriøsitetsforhold som krever oppfølging og eventuelt sanksjonering mot entreprenøren. Virkemidler som å stanse arbeid, utestenge personer fra byggeplass og lignende, vil da påvirke en allerede presset framdrift negativt. Dette er en problematikk som gikk igjen ikke bare under temaet lønns- og arbeidsvilkår.

En av informantene med bakgrunn som prosjektleder delte en «artig sak» med meg under intervjuet, angående erfaringer med oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår. Denne historien gjaldt et byggeprosjekt hvor den norske entreprenøren skulle bygge bygget med moduler. Modulene ble produsert av en ekstern produsent i Litauen, og på et tidspunkt måtte arbeiderne fra fabrikk i Litauen bli med modulene til byggeplass for noe videre arbeid på disse. Dette forholdet resulterte i at Statsbygg fastslo at fabrikkarbeiderne som nå arbeidet på byggeplassen, etter et visst tidspunkt hadde krav på norsk tarifflønn for arbeidet de utførte. Altså hadde de krav på en høyere lønn enn det som var lønnen for fabrikkarbeidet i Litauen. Etter at saken ble løst, ble entreprenøren enig med Statsbygg om at arbeiderne skulle ha etterbetalt. Det var snakk om 200 000-300 000 kr til sammen. Det ble dokumentert at arbeiderne fikk det de skulle ha etterbetalt og alt gikk i orden. Ett år senere, så skulle Statsbygg bygge enda ett modulbasert bygg på den samme tomta, og prosjektlederen ringte da den entreprenøren man brukte sist gang, og hørte med ham om de var interesserte i å gi pris også på dette prosjektet. Entreprenøren svarte da med at det var ikke sannsynlig, fordi den litauiske modulprodusenten nektet å produsere moduler for ham, etter at alle arbeiderne hans forsvant til Norge. De oppdaget jo etter at de hadde jobbet i Statsbygg-prosjektet at de fikk mye bedre betalt i Norge. Slike saker tyder på at arbeidet med å kontrollere lønns- og arbeidsvilkår har noe effekt, og i dette tilfellet var effekten stor for enkeltpersoner og firma involvert.

Verktøy

I prosjekter av en viss størrelse, der for eksempel entreprenøren har mange underleverandører, og det er maksimalt antall tillatte ledd under hver underleverandør, så vil det fort bli krevende å få oversikt. Før ting ble digitalisert, måtte man kanskje bla gjennom skjemaer og utfylte lister for å få et godt overblikk over leverandører som er tilstede på byggeplass, eller rett og slett gå ut på byggeplassen for å lete. Med et digitalt verktøy som HMSREG er det et kvantesprang i riktig retning for byggherrer som Statsbygg som ønsker å ha full kontroll på leverandørkjeder og hvilke personer som er på byggeplassen til enhver tid. Samtlige av intervjuobjektene er samstemte om at verktøyet er viktig for dem og at det gjør det enklere å kontrollere forhold ved lønns- og arbeidsvilkår. All informasjon er lett tilgjengelig og man når enklere fram til de nederste leddene i leverandørkjedene på byggeplassene.

Innleie

Mandag 4. juni 2018 vedtok Stortinget strengere regler for bemanningsbransjen gjennom å gjøre endringer i arbeidsmiljøloven. Lovendringene dreide seg blant annet om at det ikke skal være mulig for bemanningsbyråene å ansette noen midlertidig, at ansatte i bemanningsbyråene skal ha en fast og forutsigbar arbeidstid og at kun bedrifter (potensielle innleiery) som er knyttet til en landsomfattende tariffavtale kan gjøre avtale med de tillitsvalgte om innleie av arbeidskraft. For sistnevnte endring, som for øvrig gjelder §14-12 andre ledd, «gis det fra lovens ikrafttredelse og i en periode på 6 måneder overgangsregler for eksisterende avtaler.» (Stortinget, 2018). Lovendringen skulle tre i kraft fra 1. januar 2019.

Fire informanter meddeler at endringene forårsaket mye uenighet mellom Statsbygg og entreprenørene som følge av ulike tolkninger av loven. En av SHA-koordinatorene beskriver lovendringene som forvirrende og vanskelige å tolke entydig, og at flere entreprenører hadde ulike tolkninger og måter å dokumentere at de følger loven. To av prosjektlederne som snakket om denne endringen mener at både de selv og entreprenørene ikke var klar over endringene før de tredde i kraft. Samtlige av informantene som omtalte lovendringen i sine intervju sier at de ulike tolkningene av regelverket fra hver av partene utløste lang diskusjon og mye møtevirksomhet for å få klarhet i hva som gjelder sine respektive prosjekter. Under flere uker med å avklare med entreprenørene om de faktisk har lovlig innleie på prosjektene, er det for prosjektlederne på de mindre prosjektene (som ikke har SHA-rådgivere, LO-koordinatorer eller lignende på fulltid i prosjektorganisasjonen) krevende å holde i saken og være trygg på tolkningene av lovverket. De mener derfor at midlertidig hjelp fra SHA-rådgivere fra hovedkontoret inn på prosjektene har vært helt avgjørende for å kunne følge opp argumentasjon og dokumentasjon fra entreprenørene, som selv mener de bedriver lovlig innleie med et annet syn på lovverket enn det Statsbygg har.

Kontrahering og entrepriseformer

Både en SHA-rådgiver og en prosjektleder nevner at entrepriseform er vesentlig for hvor ressurskrevende oppfølgingen av lønns- og arbeidsvilkår er for Statsbyggs organisasjon i prosjektet. Når Statsbygg etterspør dokumentasjon under stikkprøver, må de henvende seg til en person hos entreprenøren. Deretter, alt ettersom hvor raskt entreprenøren framskaffer dokumentene eller hvor samarbeidsvillig han/hun er, så vil det følge med ressursbruk i Statsbygg når saken følges opp (eventuelt behov for purringer, oppfølgingsspørsmål osv.).

På spørsmål om det har blitt foretatt systematiske risikovurderinger av leverandører som er på vei inn i prosjektene, stiller mange seg delvis ukjente med en slik vurdering. Når det er sagt, så er det likevel mye som tyder på at man i de store prosjektene ved Nasjonalmuseet og Campus Ås, foretar

former for risikovurderinger, der man bruker bakgrunnskunnskap og mistanke som grunnlag for hvor og når man foretar stikkprøver.

4.1.3. Forslag til forbedring av oppfølgingen av lønns- og arbeidsvilkår

Kommunikasjon

Tre av informantene drog frem kommunikasjon i forskjellige sammenhenger som et aspekt der de mener det finnes forbedringspotensial og som tiltak for hvordan man bedre kan håndtere oppfølgingen.

I en av sammenhengene kom en informant med påstanden om at god kommunikasjon og rolleforståelse bidrar til at det er enklere å håndtere seriositetsproblematikk. En annen informant påpeker viktigheten av at man som kontraktsparter har gjensidig respekt for hverandre og en felles forståelse for hva man ønsker å oppnå. Det dukket opp eksempler hvor entreprenøren ikke bryr seg eller tar stilling til avvik som kommer fram gjennom Statsbyggs kontroll av lønns- og arbeidsvilkår. I en slik situasjon kommer man ikke framover i saken, og samarbeidet viser tendenser til å surne.

Kommunikasjon kommer også fram når informantene blir bedt om å si noe om hvordan situasjoner der det er avdekket for dårlige lønns- og arbeidsvilkår, kunne vært løst på en bedre måte. I alle tilfellene hvor man har avdekket forhold av en slik art, har det blitt oppdaget gjennom ulike former for stikkprøver. Dette betyr at avviket blir oppdaget på et tidspunkt når leverandøren som underbetaler, allerede er leverandør for Statsbygg og har personell inne på byggeplassen. Et bedre og naturligvis mer ønsket scenario, er å forhindre at forholdene kommer til å skje *før* entreprenøren kontraheres. Forslagene som kommer frem er at man i tilbudsfasene tydeligere må kommunisere hvilke forventninger, krav og eventuelle sanksjoner Statsbygg har – det være seg krav til bopelstandard, forventninger om entreprenørs egenkontroll på lønn for underleverandører og mye annet. Konsekvenser av at lønns- og arbeidsvilkår ikke overholdes etter lov og forskrift, må synliggjøres slik at leverandørene forstår at for eksempel personell kan bli utestengt fra byggeplassen. Dersom byggherren er helt tydelig i hva man har som forventning til entreprenørens egen oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår, samt hvilke kontroller (og eventuelt sanksjoner) byggherren kommer til å gjennomføre i prosjektet, så vil muligens entreprenøren stille bedre forberedt til den administrative delen av prosjektet. Slik kommunikasjon er også viktig å nå ut til bransjen med på generell basis, og det forsøker Statsbygg på ofte gjennom åpne møter der leverandører fra hele markedet er invitert.

Som det framkommer av erfaringene med oppfølgingen av avvik, har flere av informantene opplevelser med at leverandører som får dette påpekt, bruker lang tid på å levere etterspurt

dokumentasjon til Statsbygg. Man har inntrykk av at frister ikke blir overholdt og at saker treneres, uten noen saklig grunn. En måte å unngå slik trenering og unødvendig opphold i saksgangene, er å opplyse i kontrakts- eller konkurransedokumentene, om at frister for å dokumentere lønns- og arbeidsvilkår i forbindelse med kontroller skal overholdes og eventuelt innføre insitamenter eller noen form for dagmulkt dersom de ikke overholdes. Det er rimelig å forvente at dokumenter som lønnslipper, arbeidsavtaler og lignende ikke tar mange dager å oppdrive.

Det viser seg at viktigheten av at Statsbygg får vite om hvilke underentreprenører som ankommer byggeplass i god tid før de faktisk kommer for å utføre arbeid, er essensiell. Det er derfor vesentlig at man har en tett dialog med entreprenøren som har leverandører under seg, om hvordan ressurspådraget ser ut og om de skal ha inn nytt personell de (for eksempel) neste tre ukene. Ved å alltid vite om nye leverandører i god tid, kan man gjøre nødvendige risikovurderinger og dokumentasjonsarbeid før de setter i gang arbeidet. Et par av informantene påpeker til og med at dette er det sterkeste tiltaket og at det finnes stort forbedringspotensial rundt det. Dersom man virkelig er tidlig nok ute med slike vurderinger, vil man dessuten kunne sperre ute de man kontroller og finner feil hos, og samtidig ha tid til å innhente mer «skikkede» leverandører i stedet for.

Kontraktsmessig og organisatorisk

To andre informanter er samstemte om at man med fordel kan tydeliggjøre hvilket ansvar entreprenørene har med å overholde bestemmelser rundt lønns- og arbeidsvilkår, gjennom å for eksempel ha prisbærende poster som sier noe om hva de skal ha kontroll på og hva de til enhver tid skal kunne framlegge dokumentasjon for. Slik kan man som byggherre unngå å måtte utføre den påseplikten entreprenøren i utgangspunktet har. Samtidig er det en risiko for at de tingene man *ikke* har beskrevet som prisbærende poster, blir forsømt, eller at entreprenøren bruker det som et argument for å ikke utføre kontrollen.

I tillegg kom det opp forslag om at man for eksempel kan be tilbydere i entreprisekonkurranse å tilby en «seriøsitetsansvarlig» i entreprenørens organisasjon som er ansvarlig for å følge opp blant annet lønns- og arbeidsvilkår, men også alt annet som angår seriøsitet og kontraktsbestemmelser innenfor temaet. I for eksempel sidestilte byggherrestyrte entrepriser er det svært krevende å ha oversikt og å kommunisere med nøkkelpersoner innenfor seriøsitet. I store byggeprosjekter med flere sidestilte entreprenører er det derfor viktig å ha tydelige definerte roller slik at kommunikasjonen blir enklere og byggherren får en «seriøsitetsansvarlig» å forholde seg til hos hver entreprenør man har kontrakt med.

Et siste aspekt innenfor det kontraktsmessige er sakene som omhandlet nye lovendringer, og som påvirket flere av prosjektene som intervjuobjektene var involverte i. Som læring av dette tilfellet

kan man alltid passe på at kontraktsbestemmelsene endres i takt med lovverket, og at man alltid er oppdatert på kommende lovendringer.

Når det gjelder organisatoriske forhold, så ser SHA-rådgiverne at seriøsitetsarbeidet er overveldende og at det ofte går utover SHA-arbeidet ressursmessig. Mye tidkrevende papirarbeid og kommunikasjon (purring) gjør at fokuset forsvinner litt fra det «tradisjonelle» SHA-arbeidet. Derfor ser man at man kunne vært tjent med å skille mellom SHA og seriøsitet rent ressursmessig.

Kompetanse

De to SHA-rådgiverne påpeker at regelverket kan være tungt å jobbe med, og i kombinasjon med arbeidsomme kontroller og uoversiktlige lenker med underentreprenører, er de avhengige av støtte fra LO-koordinatorer for å gjennomføre kontroller og ha full oversikt over regelverket. For prosjektlederne gjelder det samme, de er på sin side igjen avhengige av støtte og kompetanse fra SHA-rådgiverne. Kompetanse om regelverket på operativt nivå i byggherreorganisasjonen er sentralt for at Statsbygg skal kunne følge opp lønns og arbeidsvilkår, og slik det noen steder framkommer i undersøkelsen skulle man gjerne hatt enda flere ressurser på området. En av de mest opplagte grunnene er at SHA-koordinatorene, som i henhold til sin tittel er opptatte av SHA-arbeid, kan bli nedlesset av arbeid i forbindelse med stikkprøvekontroller og alt papirarbeidet slike rutiner fører med seg.

Det kom opp en påstand fra et intervjuobjekt om at dersom Statsbygg ønsker å profilere seg som den største og beste offentlige byggherren som tar ansvar for seriøsitet i byggebransjen, så må de også ha nok kapasitet og kompetanse til å følge opp prosjektene sine. «Det må være spesialister på forskrifter, regelverk og kriminalitet som er inne i prosjektene. Prosjektlederen har ikke kapasitet til å følge opp dette på en god nok måte.» Dette understøttes fra samtlige prosjektledere i større eller mindre grad. En av dem meddeler blant annet at han eller hun «hadde ikke klart å kjøre prosessene (med oppfølging av seriøsitetsavvik) selv». SHA-rådgiverne er enige i dette, og begge mener at på prosjekter av en viss størrelse kan ikke én stilling hos Statsbygg omfatte både SHA- og seriøsitetsarbeid. Også de foreslår dermed en eller flere fulltidsstillinger for å utelukkende følge opp seriøsitetsbestemmelser i byggeprosjektene, og å skille arbeidet med SHA og seriøsitet fra hverandre. Når man snakker om personell, er det også uttrykt bekymring for at det som regel er HMS-ansvarlige hos entreprenørene som får arbeidsoppgaver innenfor seriøsitet. En av SHA-rådgiverne mener dette er uheldig, siden dersom det skulle bli for mange seriøsitets-spørsmål som dukker opp i prosjektet og som krever oppfølging fra entreprenøren, så vil det kunne forsømme HMS-arbeidet den personen i utgangspunktet hadde ansvaret for. I det hele tatt ser vedkommende at i mange tilfeller blir slike HMS-ansvarlige hos entreprenørene etter hvert til «poteter» som gjør

alt mulig annet enn det rollen deres var tiltenkt. En av prosjektlederne var uoppleddt inne på det samme temaet, og vinklet på en litt annen måte:

Det er typisk at HMS og seriositet får mindre oppmerksomhet på byggeplasser, fordi det er mer sideordnet enn de typiske tingene som står på dagsorden. I tillegg er ikke ansvaret for det plassert sentralt i organisasjonen på byggeplassen heller. Ofte er det de mindre erfarne folkene som får jobb med å passe på dette.

4.1.4. Diskusjon

Det er tydelig at prosjektene på størrelse med Campus Ås og Nytt Nasjonalmuseum har hatt stor nytte av å ha en LO-koordinator i prosjektorganisasjonen sin. De fleste av intervjuobjektene har dessuten vært enige om at det er krevende å sette seg inn i regelverket og at de er avhengige av hjelp fra kyndige for å få svar på spørsmål rundt lønns- og arbeidsvilkår, spesielt i direkte forbindelse med stikkprøver, avvik og granskninger. Dette tyder på at det er behov for medarbeidere med kompetanse innenfor reglementet, noe som også var et resultat av Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes innsats mot arbeidsmiljøkriminalitet (Riksrevisjonen, 2016) og undersøkelsen gjort på kommunenes evne til å forebygge arbeidslivskriminalitet (Andersen, et al., 2017). Hvilken bakgrunn og kompetanse LO-koordinatorer som har blitt nevnt i undersøkelsen har, har ikke kommet fram, men det framkommer at vedkommende har vært en viktig ressurs i behandling av saker vedrørende lønns- og arbeidsvilkår, både med sin kjennskap til lover og forskrifter, men også til bransjen og til firmaer eller personer som tidligere har vært involverte i saker om sosial dumping og brudd på lovverket om lønns- og arbeidsvilkår. Resultatene tyder på at Statsbygg burde tilegne seg ytterligere ressurser som kan fylle roller som LO-koordinatorer på prosjektene. Slik jeg ser det trenger det heller ikke være personer fra fagorganiseringen – personell med juridisk kompetanse innenfor arbeidsrett kan også tenkes å være en ressurs for å avdekke uønskede forhold og å tolke mulige avvik, mistanker og lignende.

HMSREG får mye skryt fra samtlige informanter og de beskriver det som et digitalt verktøy som det har vært bruk for lenge. Dette er et godt eksempel på hvordan teknologien gjør arbeidsoppgavene enklere, samt at den bidrar til at Statsbygg i større grad kan håndheve seriositetsbestemmelsene sine, som igjen for eksempel kan bidra til å bekjempe sosial dumping og skatteunndragelse. For at HMSREG også i framtiden skal være et nyttig hjelpemiddel, er det viktig at man videreutvikler det og tilpasser det sammen med den erfaringen man opparbeider seg etter hvert. Informasjonsteknologi har vist seg å ha positive virkninger på BAE-næringen når det kommer til utførelse, framdrift og kostnad (El-Mashaleh, et al., 2006), og selv om det ikke finnes mye litteratur som tar for seg hvordan et digitalt hjelpemiddel som HMSREG påvirker

effektiviteten i seriositetsarbeidet, er det grunn til å tro at det gjør arbeidet enklere og mer effektivt. En statlig aktør som Statsbygg burde derfor bruke sin posisjon til å være med på å videreutvikle verktøy som kan effektivisere kampen mot useriøse aktører.

Ved oppfølging av avvik ser man også at fristene for å levere dokumentasjon på LA ikke overholdes og at det oppleves som en tung prosess. I tillegg avdekker man sjelden sosial dumping som er alvorlig nok til å nettopp kalles det, bare mindre avvik på vilkårene som ikke kan karakteriseres som sosial dumping, som bekrefter funnene i litteraturstudiet som tilsier at sosial dumping ikke kan defineres helt entydig (Skjærvø, 2013). Man kan da spørre seg om de som kontrolleres bruker tiden før frist, eventuelt den utsatte fristen, til å forfalske dokumentasjon for å skjule grovere avvik, eller om den type dokumentasjonsetter spørrel som kontroll, ikke er nok til å avdekke de virkelige alvorlige tilfellene av sosial dumping, utnyttelse av mennesker og arbeidsmiljøkriminalitet. Hvilken bedrift som fullt bevist driver sosial dumping, ville frivillig dokumentere at de faktisk gjør det? Sannsynligvis veldig få. Ett intervjuobjekt gikk så langt at man stilte spørsmål til om kontrollregimet med å etterspørre dokumentasjon og granske den, er vel anvendt ressursbruk, siden man stort sett bare avslører marginale avvik. For å diskutere det må man nok gjøre en grundigere undersøkelse for å se på «kost-nytte» ved et slikt kontrollregime, men det diskuteres ikke videre her da det ligger litt utenfor problemstillingen. At man i det hele tatt har et kontrollregime vil jo også sørge for å holde de useriøse aktørene unna byggeplassen og prosjektet i utgangspunktet, så man skal være forsiktig med å trekke slutninger om hvor effektive disse stikkprøvene er. Tar man utgangspunkt i at det finnes forbedringspotensial i effektiviteten til hvordan lønns- og arbeidsvilkår kontrolleres, eventuelt om det finnes klare svakheter med kontrollene som utføres. Dette kan være svakheter man mistenker motparten drar nytte av for å skjule noe. En slik svakhet har blitt påpekt ovenfor: at forholdsvis overkommelige frister for levere dokumentasjon ikke overholdes. Her kan man være tydeligere og strengere med motparten, og som nevnt ovenfor har også Arbeidstilsynet, som kan anses som mer spesialiserte på området enn Statsbygg, mye å gå på (Riksrevisjonen, 2016). En annen mulighet er å videreutvikle HMSREG slik at prosessene blir mer automatisert og lønnslipper, arbeidsavtaler og lignende bare er tastetrykk unna. Digitalisering og IT er et fagfelt litt på siden av det denne undersøkelsen tar for seg, og vil ikke diskuteres ytterligere.

Kommunikasjon var noe som halvparten av informantene dro frem som et viktig moment, men hensyn til forbedringspotensial. For det første vil det å kommunisere forventninger og krav på en tydelig måte kunne bidra til at det ikke oppstår situasjoner som er basert på misforståelser eller uvitenhet. Det bidrar også til at entreprenøren vet hva som skal til for å dokumentere at de tilfredsstill bestemmelsene, som igjen vil medføre at frister med større sannsynlighet overholdes, samt at det skaper mindre administrasjon som følge av purring og forklaringer.

Det finnes også andre nivåer av kommunikasjon. Ovenfor er det snakk om den prosjektspesifikke mellom byggherre og den kontraherte entreprenøren. Kommunikasjon ut til bransjen er også et forslag til hvordan man kan forbedre seg. Også her vil det være fordelaktig at man gikk enda bredere og oftere ut til aktører i bransjen for å kommunisere forventinger til eventuelle leverandører. På denne måten vil flere potensielle leverandører bli informerte om hva som skal til og hva som er konsekvensene ved kontroll av seriøsitetsbestemmelser.

Det som framstår som det viktigste aspektet ved kommunikasjon, er informasjon rundt den fortløpende planleggingen i prosjektet. For å kontrollere leverandører i tide, er det vesentlig at Statsbygg informeres i god tid før det skal inn. Det viser seg dog at dette er vanskelig i praksis, grunnet prosjekters natur når framdriften sklir ut og endringsarbeid forekommer. Da vil ofte produksjonen forandre seg fra uke til uke. For eksempel vil angrepspunkter på byggeplassen plutselig åpenbare seg etter en endring eller en utsatt leveranse, så kan man tilkalle personell som egentlig skulle kommet inn mye senere i prosjektet, eller ikke kommet inn i det hele tatt. Problemet er derfor komplisert, siden behovet for bemanning kan endre seg raskt dersom prosjektet ikke går som planlagt. Økt endringsomfang vil også påvirke dette, og dersom byggherren har skyld i et økt endringsomfang, vil det også kunne påvirke hvordan entreprenøren må bemanne seg. Kravet Statsbygg har til sine leverandører om en maksimum tillatt andel innleie, omtales av et intervjuobjekt som komplisert. I mange tilfeller er det snakk om at byggherren pålegger endringer som følge av for eksempel økt areal eller nye funksjoner, endret omfang av tekniske anlegg og lignende. Da vil det i mange tilfeller være behov for at entreprenøren bemanner opp, og må ty til innleie for å opprettholde produksjonen under nye forutsetninger. Dermed er byggherrens medvirkning en indirekte årsak til at entreprenøren ikke klarer å oppfylle kravet om maksimal andel innleie.

I vekting av evalueringskriterier i offentlige anskaffelser har Statsbygg muligheten til å evaluere kvalitet i tillegg til pris. SHA-koordinator mener at man må være villig til å evaluere tilbydernes evner innenfor seriøsitet. Det å vekte seriøsitet i en anbudskonkurranse er et godt virkemiddel, men det krever at man bruker evalueringskriterier som er mulige å dokumentere for tilbyderne, samtidig som de er kurante å vurdere i evalueringen av tilbudene. De må dessuten ikke være i strid med Forskrift om offentlige anskaffelser. Et prosjekt med en entreprenør som er langt framme på seriøsitetsarbeid, vil kreve mindre oppfølging fra Statsbyggs side, og det er først da man kan konsentrere seg fullt ut om tid, kostnad og kvalitet. Det krever færre ressurser fra Statsbyggs side dersom entreprenøren er god på seriøsitet, og det vil generere lavere administrasjonskostnader. Med en mer habil entreprenør som krever mindre oppfølging og dermed medfører lavere sannsynlighet for at byggherren må gripe inn og for eksempel sperre ute leverandører, så vil det

gagne prosjektet i sin helhet. Som Piga & Tatrai (2016) også har beskrevet, kan både kontraktsvilkår og evalueringskriterier i større grad brukes og formuleres på en slik måte at det har til hensikt å avsløre eller «skremme bort» useriøse aktører. Til slutt må man også ta stilling til om grepene er lovlige i henhold til anskaffelsesforskriften.

Et annet aspekt ved ovennevnte, er at det må være mulig å se at det tilbudte personellet jobber 100 % med seriositet, og ikke bare blir en sekretær eller en altnuligmann/-dame i prosjektorganisasjonen. Det må stilles krav til kompetanse og CV for stillingen, gjerne vektlegge erfaring med arbeid i fagforening, organisering, juss og lignende.

En annen variant vil være å kreve et visst nivå av samarbeid mellom byggherren og entreprenøren når det kommer til seriositetsarbeid. I tider hvor stadig nye entreprisereformer dukker opp, er det mer og mer vanlig med samspill og konflikthforebyggende samarbeid. I den sammenheng vil det også være naturlig å ha et samarbeid innenfor seriositet. Dette gjelder selvfølgelig ikke bare lønns- og arbeidsvilkår, som dette kapitlet foreslår, men også alle andre temaer innenfor seriositet. Slike tilnærminger, som legger til rette for samarbeid og utvikling, kan være bra for videreutvikling av verktøy og metoder som HMSREG, og vil gi Statsbygg verdifulle innspill fra leverandørene og erfaringer som kan hjelpe til å effektivisere seriositetsarbeid og tilpasse andre ting som anskaffelsesprosedyrer og lignende.

I prosjekter der Statsbygg har en totalentreprenør å forholde seg til, er dette relativt ukomplisert fordi man kun trenger å forholde seg til denne totalentreprenøren man har kontrakt med. Ser man for seg middels store og større prosjekter med byggherrestyrte delte entrepriser, for eksempel 20 sidestilte entrepriser, der alle kontrakter har sine respektive saksganger og kanaler, da vil man kanskje kunne forstå at det er krevende å drive stikkprøvekontroll og medfølgende etterarbeid. Det er nettopp i disse prosjektene at man har spesielt behov for LO-koordinatorer og SHA-rådgivere på fulltid. Men, som tidligere nevnt, kan det ifølge SHA-rådgiverne selv, være en vanskelig øvelse å ivareta SHA og seriositet i en og samme stilling.

Lovendringen om innleie som skapte diskusjoner og i noen tilfeller antydning til konflikter mellom Statsbygg og entreprenørene, ble allerede annonsert et halvt år i forveien, og som byggherre kunne man vært mer proaktiv og gått ut til bransjen for å melde at de nye bestemmelsene vil kreves dokumentert når de trer i kraft. Videre kunne man orientert om lovendringen i alle konkurransegrunnlag det kommende halvåret, samt opprettet dialog med alle entreprenører som var under kontrakt med Statsbygg og som ville bli berørte av endringen når den kom.

Kapasitet og kompetanse

Statsbygg (2020) er av den formening at SHA og seriøsitet henger tett sammen. De har internkontroll og SHA som en bestemmelse i sine seriøsitetskrav, og det er dermed klart at de mener feltene ligger hverandre svært nært. Også KS (2018) og Oslo kommune (2020) har SHA-krav innbakt i seriøsitetsbestemmelser. Dette er også overførbart til informantene som jobber med feltene i sitt daglige virke: det er de samme personene som skal jobbe med oppfølgingen av både SHA og seriøsitet. Likevel framkommer det av resultatene at man bør være forsiktig med å sette personer i stillinger som innbefatter både SHA- og seriøsitetsarbeid. SHA-koordinatorene, som til tross for arbeidstittelen også jobber minst like mye med oppfølging av seriøsitetskrav i byggeprosjekter, mener det er krevende å dekke begge feltene i én stilling. SHA er sentralt i byggherreforskriften, som nettopp skal ivareta arbeidernes sikkerhet, helse og arbeidsmiljø. Det skal i henhold til forskrift «jobbes med å redusere fare for skader og ulykker for bygge- eller anleggsarbeiderne som skal utføre jobben». Uten å få for mye i detalj rundt byggherreforskriften, som ikke er dekket av litteratursøket, så er det ikke helt opplagt at det er noen automatisk sammenheng mellom dette og elementer som skatteunndragelser, lønnslipper og fagbrev.

Det finnes overraskende få undersøkelser som tyder på at arbeidslivskriminalitet og HMS-forhold har en sammenheng, men Lohne, et al. (2019) beskriver noen i sitt litteraturstudie. Selv om det finnes relativt lite forskning som tar for seg sammenhengen, kan det være naturlig at personell skal arbeide med både HMS/SHA og seriøsitet i en og samme stilling. Hämäläinen (2009) analyserte farlige arbeidsforhold og skader som ble underrapportert. Disse forholdene var knyttet til ufaglærte arbeidsinnvandrere og man oppdaget at de typisk arbeidet utenfor det regulerte arbeidsmiljøet, som er et godt eksempel på hvordan forsømmelse av helse, miljø og sikkerhet har en sammenheng med eksempelvis fagbrevutdanning og arbeidsvilkår. Samtidig er HMS og SHA ganske tydelig definert, mens, som vi har sett, er ikke seriøsitet det. Argumentet for å holde de fraskilt, blir sterkere når man legger til grunn tilbakemeldingene fra informantene som jobber som SHA-koordinatorene, men som altså også har seriøsitetsoppfølging som en av sine hovedarbeidsoppgaver. Det framkommer at i de store prosjektene har SHA-rådgiverne hatt stor nytte av å ha LO-koordinator leid inn i byggherreorganisasjonen, og at de er til stor hjelp i tolkning og spørsmål rundt problemstillinger som angår lønns- og arbeidsvilkår.

4.2. Skatt og avgifter, likviditet og anmerkninger (heretter kalt *skatt mm.*)

4.2.1. Oppfølging av skatt mm.

Arbeidet med å sikre at man ikke har leverandører med anmerkninger på skatt- og avgiftsbetaling inne i prosjektene, handler mye om systematikk og listeføring. Før HMSREG ble tilgjengelig som et hjelpemiddel (blant annet) til å avdekke økonomiske uregelmessigheter, ble gjerne slike lister opprettet og vedlikeholdt «manuelt». På byggeprosjektet ved Campus Ås har man hatt stor nytte av slike oversikter, og et av intervjuobjektene viste til et leverandørregister over godkjente firmaer, som bekrefter om leverandørene har levert egenerklæringsskjema (erklæring som sier at det ikke foreligger avvik i forbindelse med skattebetaling mm.) og skattefullmakt (fullmakt for å innhente utvidet skatteattest fra Skatteetaten). Registeret viser når det ble utført forenklet kontroll av utvidet skatteattest, og når leverandøren eventuelt ble utestengt eller gitt adgang til byggeplass. Det er vakthold som gir tilgang til byggeplass, og de bruker denne listen til å fastslå om personell har tilgang eller ikke. I senere tid har dette systemets funksjon blitt overført til HMSREG.

Nå som HMSREG er et veletablert system, er det enkelt å bruke det til å avdekke utestående betalinger av skatt mm. hos alle eventuelle leverandører som skal inn i prosjektet. Det vanligste scenarioet er at den aktuelle leverandøren (som har utestående) blir gjort oppmerksom på at Statsbygg har avdekket noe, og at de får en frist til å kvittere ut anmerkningen eller eventuelt sette opp en betalingsplan som skal sikre at de klarer å gjøre opp for det de skylder. Dårlig likviditet er også et problem som Statsbygg anmerker hos underleverandørene. For entreprisekontrakter vil tilbyder måtte være kvalifisert på blant annet økonomiske og finansielle grunnlag (omsetning i forhold til kontraktsverdi osv.), men slik kvalifisering vil ikke foretas av de underleverandørene entreprenøren ønsker å benytte i sin kontrakt med Statsbygg. Heretter kan Statsbygg bare anmode entreprenøren om å følge godt med på den aktuelle underleverandøren og passe på at skatt mm. blir betalt og at ikke likviditeten forverres.

Samarbeid med Skatteetaten er også vanlig, spesielt for de store prosjektene som for eksempel nytt Nasjonalmuseum og Campus Ås. I disse prosjektene sender Statsbygg en liste over mannskapslister fra forrige periode (perioden kan være månedlig, annenhver måned eller kvartal), og mottar i retur avviksrapporter fra Skatteetaten i de respektive prosjektene. Det som i praksis gjøres hos Skatteetaten er at de sjekker mannskapslisten mot sine registre, som for eksempel Aa-registeret⁵,

⁵ *Aa-registeret* (arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret) eies og forvaltes av NAV og er et grunndataregister som gir en oversikt over alle arbeidsforhold i Norge, med noen få definerte unntak

SFU⁶, merverdiavgifts-registret og lignende for å samle opp eventuelle avvik. Rapportene som deretter sendes tilbake fra Skatteetaten består av eventuelle avvik Skatteetaten har registrert på entreprenører Statsbygg har oppgitt i prosjektene. Avvikene kan bestå av restanser (utestående skatter og avgifter, arbeidsgiveravgift, mva., forskuddsskatt) og utestående hos kemner. Det kan også være avvik på manglende skattefullmakter, men for det meste er dette på transportører som Statsbygg ikke har kontrakt med og dermed ikke kan etterspørre fullmakt. I tillegg er avvik på manglende A-melding vanlig, eller personer som mangler ID-kontroll. Avvikene tas så opp med entreprenøren og ved eksempelvis restanser, får de 14 dager betalingsfrist før de sperres ute fra byggeplass. Alle disse avvikene samles i et internt dokument der det oppsummeres hvor mye som er innbetalt til Skatteetaten etter oppfølging fra Statsbygg. Dette gjøres for å etterprøve hvilken virkning arbeidet har.

4.2.2. Erfaringen med oppfølgingen av skatt mm.

Som i erfaringene med oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår, har intervjuobjektene også for skatt mm. den samme opplevelsen når det kommer til trenering av saker og «en lite fremoverlent» eller løsningsorientert motpart. Når frister for å dokumentere forhold rundt skatt mm. ikke overholdes, kan det ofte være vanskelig å iverksette sanksjoner som ikke påvirker framdriften i prosjektet, siden den mest nærliggende sanksjonen er å utestenge leverandøren fra byggeplassen. Intervjuobjektene er tydelige på at utestenging som sanksjon blir gjort når nødvendig. I de aller fleste tilfellene blir forholdene ryddet opp i, noen få ganger må fristen forlenges, og bare et par ganger i løpet av utførelsesperioden har man måttet se seg nødt til å utestenge entreprenører som følge av restanser og manglende oppgjør. I tilfeller der entreprenøren som risikeres å bli utestengt som følge av restanser er en viktig leverandør for prosjektet, er tre av intervjuobjektene samstemte om at det kan være anstrengende for prosjektets ledelse siden det vil påvirke framdriften negativt, som til slutt er byggherrens problem, selv om det er entreprenøren som har forårsaket forsinkelsen.

Det er dog viktig å merke seg intervjuobjektene presiserer at det finnes de motsatte tilfellene også, der samarbeidet mellom byggherre og entreprenør fungerer bra, noe som legger et godt grunnlag for å sammen kvittere ut seriositets-avvik. Det finnes leverandører som kvitterer ut avvikene og betaler innen fristen, og det forekommer også at de inngår betalingsavtale med Skatteetaten for å løse problemet med en nedbetalingsplan. I noen tilfeller terminerer dessuten hovedentreprenøren selv samarbeidet sitt med underleverandører etter at kritikkverdige forhold avdekkes.

Det har blitt nevnt hvordan det jobbes med registre eller avvikslistor som brukes til blant annet å holde oversikt over leverandører i prosjektet som må sperres ute av byggeplass, i tillegg til

⁶ *Sentralskattekontoret for utenlandssaker*, må ikke forveksles med *Sentre for fremragende utdanning*

mannskapslister som utveksles med Skatteetaten, som på sin side vasker listene mot sine registre og finner avvik hos leverandørene i prosjektene. De aktuelle rådgiverne som ble intervjuet og som hadde erfaringer med dette arbeidet meddelte at det er meget tid- og ressurskrevende arbeid, men at gevinsten står i stil med arbeidet som legges ned. Det avdekkes langt flere avvik gjennom å sende mannskapslister til Skatteetaten, enn gjennom de utvidede skatteattestene. Avvikene er blant annet restanser (utestående skatt), manglende registrering i AA-registeret, ikke-identifiserbare personer ansatt eller manglende utbetaling av lønn selv om personer er registrert der. Videre kan man nevne utdatert liste hos SFU på RF1198, samt manglende innrapportering til RF1198. Sistnevnte skjer ofte fordi leverandøren først har oppgitt en tidsperiode for hvor lenge personen skal jobbe i Norge, deretter jobber personer utover angitt periode. Et siste eksempel er at innmeldt næringskode ikke stemmer overens med det bedriften faktisk jobber med.

Vi hadde en virksomhet inne hvor det stod «herunder ammeku». Da lurte vi faktisk på hva vi skulle bruke denne kompetansen til på Prosjekt Nytt Nasjonalmuseum

På tiden intervjuet ble gjennomført (vinteren 2019/2020) ble det påstått fra ett intervjuobjekt at samarbeidet med Skatteetaten har resultert i at man har fått «tilbakebetalt» til sammen 28 millioner kroner fra bedrifter med restanser.

HMSREG blir tatt fram som et system som fungerer veldig bra og er til stor hjelp for prosjektlederne og SHA-koordinatorene. I det hele tatt er systemet svært trengt, ifølge en av prosjektlederne:

Det er veldig uoversiktlig i disse prosjektene. De tar inn firmaer og leverandører - det ene firmaet etter det andre, etter hvert som produksjonen utvikler seg. Da er jo HMSREG så bra - da får man en direkte oversikt. På mine tidligere prosjekter av en viss størrelse, uten tilgang på et system som HMS-REG, så innser man i ettertid at man hadde ikke kontroll da, med 50-60 UE-er!

Slik oversikt HMSREG tilbyr, hjelper også til å ha bedre oversikt på leverandører som er planlagt inn på prosjektet i nær framtid. Da kan man bruke systemet, som er direkte koblet opp til HMS-kort, skatteattester og så videre, til å fange opp om innkommende leverandører faktisk må stoppes og bedt om å få ting i orden før de skal inn på plassen.

Prosjektene «natur»

Et funn som gjelder generelt for oppfølging av seriositetskrav, og ikke bare skatt mm., er hvordan seriositetsarbeid sammenfaller med prosjektets resultatmål, framdrift, uforutsette forhold og andre ting som ligger under dets natur. Det er vanlig at prosjektene er levende og kan skli noe frem og tilbake i framdrift. Dette medfører at arbeid som skal utføres ofte haster, siden man ligger bak

tidsplanen. I slike tilfeller mener informantene at det går på bekostning av seriøsitetsarbeidet - prosjekter er ofte slik at man ikke får kontrollert leverandører før de står på døren til byggeplass.

En av SHA-rådgiverne sier at sjekk av nye leverandører er vanskelig å få gjort i tide og at registreringer, dokumentasjon og så videre, er ikke klart. Men det haster uansett å få de inn på byggeplass, siden arbeidet de skal utføre egentlig skulle vært gjort forrige uke. I tillegg er det å håndheve kontraktskrav og iverksette sanksjoner sett på som «for strengt», spesielt hvis det påvirker en framdrift og produksjon som allerede er presset. Man føler i slike tilfeller at man havner i skvis mellom produksjonsprioriteringer og avviksbehandling.

4.2.3. Forslag til forbedring av oppfølgingen av skatt mm.

Under intervjuene var det vanskelig for objektene å komme med konkrete tiltak til hvordan arbeidet kan forbedres, bortsett fra at man alltid trenger bedre tid i forkant for å kontrollere innkommende leverandører på prosjektene. Å ha nok tid til å motta avviksrapport for hver leverandør som skal inn, for eksempel to uker i forveien, vil sørge for at Statsbygg i større grad vil kunne holde de leverandørene som ikke har tilfredsstillende forhold ute fra prosjektet før de i de hele tatt har sluppet inn.

Når det kommer til kompetanse og kapasitet, og dette gjelder også andre temaer, så antyder prosjektledere at de er avhengige av støtte fra SHA-rådgivere, mens SHA-rådgiverne sier de skulle ønske det fantes dedikerte ressurser som arbeidet med seriøsitet, og ikke SHA i tillegg.

Prosjektenes «natur»

En prosjektleder foreslår om SHA og seriøsitet kan være prosjektmål i seg selv, på lik linje med tid, kostnad og kvalitet. Da vil man lettere kunne forsvare at framdriften må stoppe opp hvis resultatmål om seriøsitet skal oppnås.

4.2.4. Diskusjon

Det framkommer at Statsbygg arbeider med å avdekke kritikkverdige skatteforhold på en strukturert og omstendelig måte. Det vises også til samarbeid med Skatteetaten, og at arbeidet høster frukter i form av tilbakebetaling av restanser. Dette tyder på at arbeidet fungerer og at man bidrar til at skatteunndragelsen blir mindre i bransjen, som er et underordnet mål for Statsbygg i seriøsitetøyemed. Informantene hadde ikke så mye kjennskap til det statlige a-krimsentret, men samarbeidet med Skatteetaten tyder på at det er en del av den satsningen regjeringen ønsker å sette inn mot aktører som skylder skatt (Regjeringen, 2017). Samarbeid blir pekt på som en viktig faktor for å bekjempe kriminalitet, og etatene (inkludert Statsbygg) må dra nytte at hverandres

spesialkompetanse enda mer enn det man gjør i dag. Som vi ser av andre resultater (manglende kompetanse innenfor lønns- og arbeidsvilkår) og av litteratur (Riksrevisjonen, 2016) (Andersen, et al., 2017) (Jacobs & Anechiarico, 1992), er mangelfull kunnskap innenfor forskjellige fagfelt et hinder i arbeidet mot useriøse aktører. Samarbeidet med Skatteetaten fungerer godt ifølge informantene, og da må man bruke denne erfaringen til å etablere gode samarbeidsrutiner også med andre etater og myndigheter, slik at man forbedrer seriøsitetsarbeidet også på andre områder enn bare skatt.

Prosjektenes «natur»

Forslaget som gjelder å ha en målbar indikator for seriøsitet eller en undergren av seriøsitet som resultatmål ble fremmet i sammenheng med at man ofte støter på situasjoner i prosjekter der det må tas ubehagelige valg (dette gjelder uavhengig av tema under seriøsitet). Ofte er det slik at framdriften sklir ut, samtidig som kvaliteten svekkes fordi man prøver å ta igjen tapt tid. Attpåtil er konfliktnivået høyt som følge av den dårlige trenden i prosjektet. Når man i tillegg oppdager kritiske forhold som avviker med seriøsitetsbestemmelsene, står man i et dilemma der man i verste fall må prioritere mellom å forsere og legge til rette for produksjon, eller å sanksjonere mot avvikene som er avdekket. Finansdepartementet (2010) karakteriserer resultatmål som «konkrete måltall og egenskaper som skal være oppnådd ved realiseringen av prosjektet», og det skal «alltid (være) knyttet til kvalitet, kostnad og tid, eventuelt supplert med andre relevante parametere, eksempelvis omdømme og helse/miljø/sikkerhet». Som eksempel på relevante parametere, kunne man også foreslått samfunnsansvar, a-krim-forebygging osv. Det er på bakgrunn av dette mulig å argumentere for at de tradisjonelle målene tid, kostnad og kvalitet kan suppleres med indikatorer tatt ut fra seriøsitetsbestemmelsene.

Å ha andre resultatmål enn tid, kostnad og kvalitet kan være liberalt eller utradisjonelt, og er et interessant tema å diskutere. Det ville kunne påvirke prosjektets framdrift og kostnadsbilde radikalt dersom man hadde valgt å styre med for eksempel måltall innenfor seriøsitet. Hvis et prosjekt skulle stoppet opp fordi en seriøsitetsbestemmelse ikke var tilfredsstillende oppfylt, ville det gitt alvorlige konsekvenser for entreprenøren. Det ville i så fall vært et kraftfullt og radikalt virkemiddel som også hadde påvirket Statsbyggs leveranse, men til gjengjeld hadde det kanskje bidratt til å sørge for at man i større grad tiltrekker seg de mest seriøse entreprenørene, og at man virkelig viser at man tar seriøsitet på alvor.

4.3. Arbeidslivskriminalitet (grove skatteunndragelser, hvitvasking, stråselkaper etc.)

4.3.1. Oppfølging av arbeidslivskriminalitet

I kapittelet om skatt og avgifter, likviditet og anmerkninger (kapittel 4.2), framkommer det hvordan Statsbygg jobber systematisk med innsyn i skatteopplysninger og samarbeid med Skatteetaten. Disse metodene er egnet til å avdekke økonomiske avvik, men for arbeidslivskriminalitet som er av grovere slag (for eksempel hvitvasking, stråmenn, forfalskninger, menneskehandel), så er det vanskelig for en bedrift som Statsbygg å gjøre annet enn å innrapportere mistanke om arbeidslivskriminalitet. Rutinene ved mistanke er at Statsbygg sentralt melder inn kritikkverdige forhold eller mistanke om kriminalitet til myndigheter. I slike tilfeller varierer det om det er politi, Skatteetaten eller andre instanser som passer best å rapportere til. Resultatene bærer preg av at informantene hadde lite erfaring med tilfeller arbeidslivskriminalitet

4.3.2. Erfaringen med oppfølgingen av arbeidslivskriminalitet

Et av intervjuobjektene mener terskelen for å rapportere om mulig kriminalitet er høy, og begrunner det med at man ofte er i tvil i slike situasjoner, og grunnen til det er at man kvier seg litt for at slike saker kan skade prosjektet eller samarbeidet, eller skape flere konflikter enn det allerede er i prosjektet. Et annet intervjuobjekt påpeker at når man først er på sporet av noe, og fortsetter å undersøke saken, kommer man ned i en materie som er krevende å forholde seg til. Til slutt er det så mange tråder og usikkerheter at det ganske raskt utvikler seg til å bli en etterforskning. Jo mer man undersøker, desto flere spørsmål dukker opp. Intervjuobjektet avslutter med at å påstå at det er «urealistisk at man skal (ha tid og kompetanse til å) kunne følge slike spor, når man egentlig jobber i et byggeprosjekt. I tillegg har man forståelse for at det er vanskelig for entreprenørene å se at det er en del av påseplikten å følge opp mistanke om kriminalitet. «Det har nok med å følge opp timelister, bopelforhold, lønns- og arbeidsvilkår ...».

Også under dette temaet, påpeker en av intervjuobjektene at HMSREG er et godt hjelpemiddel til å alltid vite hvilke firmaer man har å forholde seg til og hvilke personer som jobber på prosjektet. Videre har man anledning til å avdekke grov sosial dumping gjennom inspeksjoner på bopeler og sjekk av lønnslipper. Videre stiller intervjuobjektet selv spørsmål til om det i det hele tatt er nyttig. Altså om «resultatet av slike inspeksjoner og undersøkelser er reelle?» Personen fastslår at i tilfeller som for eksempel omhandler grov utnyttelse av mennesker og menneskehandel, så kommer man til kort og at det er svært vanskelig for Statsbygg å avdekke slike kriminelle forhold gjennom alminnelige rutiner som inspeksjoner og dokument sjekker.

4.3.3. Forslag til forbedring i oppfølgingen av arbeidslivskriminalitet

Flesteparten av intervjuobjektene er enige om at det må være lavere terskel for å rapportere enhver mistanke om kriminalitet. En av informantene tror folk flest er redde for å rapportere noe de er usikre på. Videre påpekes det at det burde være større tilgang på profesjonell kompetanse innenfor arbeidslivskriminalitet i deres organisasjoner. I det minste ville en større tilgang på slik kompetanse gjort oppfølgingen enklere og mer effektiv.

Kontrakts- og anskaffelsesmessig

«Det er ikke så lett for entreprenørene å ha full kontroll på alle kontraktsdokumentene»

Sitatet ovenfor er en påstand fra en av prosjektlederne, og det var tydelig at det ble siktet til mengden tekst som forekommer totalt sett for alle dokumentene i avtalen mellom Statsbygg og entreprenøren. Det er nok en påstand som kan støtte opp om at mange av bruddene som skjer faktisk er en konsekvens av at entreprenøren faktisk ikke har klart å sette seg inn i absolutt alt av kontraktsbestemmelser. Et funn som er gjeldende for flere av temaene, og ikke bare oppfølging av arbeidslivskriminalitet, er at man ofte får tilbakemeldinger på at det er altfor mange kontraktsdokumenter og skriftlig materiale å sette seg inn i som entreprenør. Det sikter blant annet til at bestemmelser og føringer som gjelder ett enkelt tema ofte fragmenteres utover i flere separate dokumenter, og at dette også gjelder seriøsitet. Det meldes derfor om at det er krevende å sette seg inn i alt. På den annen side opplever vedkommende at entreprenørene trekker på og har nytte av Statsbyggs fagressurser innenfor seriøsitet. De er villige til å lytte og lære og ta aksjon, men som nevnt så synes de det er for mye å sette seg inn i og holde styr på av dokumentasjon og kontraktsdokumenter.

En annen prosjektleder var mer opptatt at hva Statsbygg skriver i kontraktsdokumentene, eller rettere sagt hva vi etterspør i konkurransegrunnlaget. Vedkommende mener man med fordel kunne vært enda mer tydelig i hva man forventer fra entreprenørene når det kommer til oppfølging av seriøsitetsbestemmelser. Man mener dette er viktig med hensyn til å få entreprenøren til å være mer aktiv i sin påseplikt, som en annen av informantene mente Statsbygg ofte utførte på entreprenørens vegne. Dette foreslås også av en av SHA-rådgiverne, som mener det må legges mer vekt på seriøsitet i konkurransene gjennom å vekte det i innkjøp som nevnt ovenfor.

Et siste moment som ble nevnt av både en prosjektleder og en SHA-rådgiver, var at kontraktsform kunne være utslagsgivende for måten seriøsitetsbestemmelsene ble fulgt opp, eller mer presist hvordan Statsbygg kunne forholde seg til alle leverandørledd under avviksbehandling og avklaringer. I et prosjekt hvor det finnes en totalentreprenør eller generalentreprenør, så vil Statsbygg ha færre kontaktpunkter til de utførende, siden de i hovedsak bare har én kontraktspart

å forholde seg til, som på sin side har flere underleverandører. I motsetning til en byggherrestyrt entrepriser med sidestilte entreprenører, hvor byggherren kan ha et utall kontraherte leverandører, vil det pågå flere parallelle oppfølgingsaker med hensyn på seriøsitetsbestemmelsene, og det er i seg selv svært ressurskrevende. I tillegg gis det uttrykk for at hele prosjektorganisasjonen på tvers av byggherre og entreprenører er uoversiktlig, da det ofte ikke er tydeliggjort hvilke personer som er ansvarlige hos entreprenøren når det oppstår et avvik. Det som ofte skjer da er at avviksbehandlingen drøyer ut, fordi man ikke alltid klarer å adressere eller kommunisere med de riktige personene.

4.3.4. Diskusjon

Det framkommer at det føles som det dukker opp flere og flere spørsmål jo mer man graver i saker angående mistanke om kriminalitet, skjønt, av intervjuene var det ingen informanter som kunne dele konkrete erfaringer med kriminalitet. Dette kan være både fordi det faktisk foreligger mange uhumskheter, men også fordi vedkommende ikke har kompetanse og erfaring til å dykke ned i materiene ved mistanke om kriminalitet. Ved flere anledninger i diskusjonene ovenfor i tidligere delkapitler, har vi sett lignende problemstillinger om kompetanse, og at det finnes noe litteratur (Riksrevisjonen, 2016) (Jacobs & Anechiarico, 1992) (Andersen, et al., 2017) som foreslår det samme. Det er begrensinger for hva en «lekmann» uten erfaring eller kompetanse innenfor juss, kriminologi og etterforskning kan bidra med i en øvelse, som noen av informantene selv mener at ligner mer en etterforskning enn noe annet. Derfor er det aller viktigst at man legger til rette for at terskelen for å varsle ved mistanke er lavere.

Et av resultatene som kan karakteriseres som kontrakts- og anskaffelsesmessig, og som gjelder uansett seriøsitetstema, er hvordan man sørger for å beskrive ønsket omfang av seriøsitetsarbeid man forventer tilbyder medtar, i konkurransegrunnlaget. Ved å få til dette, vil man forhåpentligvis se at entreprenøren selv bruker mer tid på sin egen påseplikt, som blant annet en annen av informantene mente Statsbygg gjorde for dem i noen tilfeller. For eksempel kan man stille krav til at entreprenøren stiller med «seriøsitetsleder», priset inn i tilbudet, som nøkkelpersonell som skal evalueres av Statsbygg. Det trenger heller ikke være personell, men at seriøsitetsarbeid er dokumentert implementert i systemet til entreprenør og at det evalueres som en del av kvalitetskriteriet i konkurransen. Dersom man etterspør «seriøsitetsansvarlig» personell, vil det også hjelpe på det organisatoriske slik at kommunikasjon og kontroller skjer med bedre flyt. At det gis insentiver på at entreprenøren må ha større fokus på oppfølging på egenhånd og være mer omstendelig med sin påseplikt, er også et moment som vil kunne bidra til å redusere inntrykket som flere av informantene har med at man mener Statsbygg strekker seg langt for å selv utføre entreprenørens påseplikt.

4.4. Samfunnsansvar

4.4.1. Oppfølging av samfunnsansvar

I oppfølgingen av kontraktskravene rundt andel faglærte og lærlinger i prosjektene, følges dette opp gjennom HMSREG, i tillegg til at entreprenøren selv rapporterer om det månedlig, sammen med andre nøkkeltall innenfor SHA, miljø, avfallshåndtering og lignende. Når kravet til andel faglærte og lærlinger ikke blir oppfylt, ber man entreprenøren om å framlegge tiltak for hvordan det skal oppfylles. Det kan da være snakk om at entreprenørene må ansette flere faglærte eller lærlinger, eller få inn flere fra prosjekter de har andre steder. Ved kontroll tar man stikkprøver av personell, og da skal entreprenør framlegge dokumentasjon for at personer er faglærte eller lærlinger.

4.4.2. Erfaringen med oppfølging av samfunnsansvar

Diskusjoner oppstår når entreprenøren ønsker å karakterisere ufaglært personell som faglært med begrunnelse i at de har lang erfaring i yrket. I tillegg kan de være utenlandske og ikke ha fagutdanningen sin godkjent her til lands. Det kan være fordi det ikke er søkt om godkjenning, eller fordi den tidligere har blitt underkjent.

En person sier det kan være krevende å få dokumentasjon på fagbrev og lærlingestatus dersom personellet er innleid. En annen tror entreprenøren teller med en del utenlandsk (ufaglært, eller manglende dokumentasjon) arbeidskraft de aldri ville fått godkjent som faglærte om man hadde søkt om godkjenning som fagarbeider i Norge. Dessuten tror personen at de ikke ønsker å få de utenlandske arbeiderne godkjent som faglærte, fordi da må de også lønnes høyere enn det blir i utgangspunktet uten godkjent fagbrev.

En spesiell hendelse, som egentlig har med lønns- og arbeidsvilkår å gjøre, refereres fra byggeprosjektet på Campus Ås. Der viste det seg at lærlingene har hatt veldig dårlige vilkår i forhold de fast ansatte. De har for eksempel ikke dekt kost og losji, og heller ikke reise tilbake til hjemmet sitt (som i dette tilfellet har vært Oslo-Stavanger tur/retur).

Et par av intervjuobjektene mener de stadig hører fra entreprenøren at det er typisk at andelen lærlinger og faglærte er lav i prosjekter som har mye rivnings- og anleggsarbeid i seg. Entreprenøren begrunner de lave andelene i slike prosjekter med at det ikke finnes så mange lærlinger og faglærte innenfor disse «aktivitetene».

4.4.3. Forslag til forbedring av oppfølgingen av samfunnsansvar

En person sikter til fasen hvor Statsbygg kontraherer leverandør til en entreprisekontrakt. Personen påpeker da at det ikke stilles krav i konkurransene som gir Statsbygg anledning til å kontrollere

hvem som skal være underleverandør til Statsbyggs kontraktspart i prosjektet. Når generalentreprenør eller totalentreprenør har en underentreprenør som er avhengig av innleie, så kan det være krevende å få dokumentert at fagbrev for elektrikerne (eksempelvis) som er innleide, foreligger. Forslaget blir nevnt med forbehold om at det er mulig i henhold til anskaffelsesforskriften (2016).

Saken som gjaldt lønns- og arbeidsvilkår for lærlinger har medført at man i kontraktsdokumentene har spesifisert at lærlinger skal ha de samme lønns- og arbeidsvilkårene som fast ansatte, så her er allerede forslag til forbedring spilt inn og implementert.

Kultur og holdninger

En av prosjektlederne er opptatt av at seriøsitet må arbeides med på lik måte som man gjør med andre felt i et prosjekt – man må, blant annet styre det og sørge for at kommunikasjonen og rolleforståelsen er god nok blant alle parter. Da vil man oppnå god kontroll og et godt samarbeid innad i prosjektet. En annen har også fokus på relasjoner og samarbeid, og sier det er viktig å framstå som en løsningsorientert byggherre samtidig som man er streng og håndhever kontraktskrav og lovbestemmelser. Med en slik tilnærming tror vedkommende at entreprenøren kan oppleve byggherrens tilstedeværelse og oppfølging som verdiskapende og sunn for bedriften sin. Begge SHA-rådgiverne er helt samstemte om at bemanning og oppfølging fra Statsbygg sin side ikke er nok til å få et godt resultat, men at alt til slutt står eller faller på kulturen, ikke bare i prosjektet, men i hele bransjen. Alle må bidra med de riktige holdningene i tillegg til å tilegne seg basiskunnskap om de forskjellige problemstillingene innenfor seriøsitetsarbeidet. En god kultur vil også innebære lavere terskel for varsling av kritikkverdige forhold eller mistanke om det. En av intervjuobjektene påpeker at varslingsvillighet er spesielt lite tilfredsstillende i den utenlandske delen av arbeidsstokken.

4.4.4. Diskusjon

I undersøkelsen kom det ikke tydelig fram hvordan Statsbygg utfører stikkprøver for å kontrollere om personell på byggeplass som er registrert som fagarbeidere, faktisk er det. Dette gjelder også andel lærlinger, men der er kravet er 5 %, mens for faglærte er kravet 40 %. Det framkommer at man mistenker at det fuskes med registreringen og at det finnes argumenter for en uredelig arbeidsgiver å både underrapportere og overrapportere. Det hadde vært interessant å ha en kvantitativ undersøkelse for å se hvor stor andel av stikkprøvene som viser personell står oppført med et fagbrev de ikke kan dokumentere. Siden kontrollen, eller testen, er enkel å tolke og resultatet enkelt å kvantifisere, hadde man først da fått et godt innblikk i hvor stort dette problemet er. Ser man tilbake til denne undersøkelsen, kan man heller si noe om det kvalitative datamaterialet.

Entreprenører som uriktig registrerer sitt personell som faglært, selv om de ikke er det, grunner i at man enten anser en person som faglært på grunn av lang yrkeserfaring, eller fordi fagutdanningen er fra utlandet og det ikke foreligger norsk dokumentasjon på det. Det kan være vanskelig å argumentere mot at en person med 20 års erfaring ikke er dyktig nok i jobben sin, men dersom det ikke foreligger noe som dokumenterer kompetansen kommer man ikke langt (Bygg21, 2019). Skal man kontrollere kompetanse på en habil måte, må man også ha dokumentasjon å forholde seg til. Dersom kontrollører skulle brukt sitt eget skjønn på hver enkelt fagarbeiders kompetanse, ville man risikere å få stor spredning i hva som er å anse som faglært og ikke. Å feilaktig registrere personell som faglært, utenlandsk eller ikke, kan altså ha rot i at man vurderer vedkommende som faglært på grunn av vedkommende sin lange yrkeserfaring. Det kan også komme av at det finnes dokumentasjon fra utenlandsk lærested, men som ikke er godkjent i Norge. Fusk er også en mulig årsak, for å sikre seg anbud eller å ikke få registrert avvik.

Under intervjuene kom det også frem at man opplever spekulative arbeidsgivere som ikke ønsker at deres personell skal verken registreres som faglærte eller at de skal ta fagbrev. Dette blir en diskusjon litt på siden av kontraktskravet, siden den på en måte foreslår det omvendte av hensikten med kravet. Det finnes altså et insitament, ikke for å ha flest mulig faglærte på arbeidsstokken, men å ha så få som mulig. Det er nærliggende å tenke at det er slik fordi faglærte vil ha krav på høyere lønninger enn ufaglærte, og man ønsker derfor ikke å tilby verken svenneprøve for kvalifisert personell, eller å få en godkjenning på de utenlandske papirene som foreligger. Dette er et godt eksempel på hvordan et kontraktskrav like godt kunne vært et utvelgelseskriterium i konkurransen, og som Piga & Tatrai (2016) la vekt på kan det å legge opp til at tilbyderne konkurrerer eller velges ut på bakgrunn av hvordan de klarer å oppfylle et (seriøsityts-)krav, være enda mer effektivt. Man må da finne en måte å formulere utvelgelseskriterier slik at de favoriserer de seriøse og ikke er i strid med anskaffelsesforskrift.

Nokut er organet som kan godkjenne utenlandske fagbrev, og de jobber med å øke kapasiteten sin. Dette er utenfor Statsbyggs operasjonelle virksomhet og er dermed ikke aktuelt for denne undersøkelsen. Det vil derfor ikke bli diskutert videre her.

Kilskar, et al. (2017) viser til funn som foreslår at polske arbeidere tolker rapportering av uønskede hendelser som angiveri og dermed vegrer seg for å rapportere. Selv om undersøkelsen i hovedsak tar for seg varslings om uønskede hendelser, er det nærliggende å foreslå at dette også skulle gjelde varslings av kritikkverdige forhold som lønns- og arbeidsvilkår, utnyttelse av arbeidskraft og svart arbeid. I intervjuene framkommer de samme oppfatningene om hvordan personer fra ulike kulturer rapporterer om uønskede forhold i ulik grad: man har store utfordringer med å motivere den

utenlandske delen av arbeidsstokken til å oftere rapportere om uønskede forhold, og at de ikke ser på varsling som noe som bidrar positivt, men heller at det anses som angiveri. Om dette alene skyldes kultur, eller om det skyldes redsel for å havne i konflikt med overordnede, er vanskelig å si noe om på bakgrunn av intervjuene som er gjort undersøkelsen. Wasilkiewicz, et al. (2016) foreslår at det ofte er språkforståelse som får skylden, men hun anser det som bare en del av en større sammenheng. Dette stemmer også overens med funnene i mine intervjuer, der det henvises til at kultur og holdninger blant ansatte svekker arbeidet med å jobbe for en seriøs næring. Den utenlandske arbeidskraften og kulturforskjellene den fører til, er ikke problemet alene. Norske arbeidsgivere, entreprenører og byggherrer, må ta innover seg at holdninger og kultur må jobbes kontinuerlig med. Dersom språk er en utfordring, kan man jobbe med oversettelse og sikre seg at viktig kommunikasjon blir forstått av alle på byggeplassen. Men har man ikke kontinuitet i arbeidsstokken, som igjen gir anledning til å bygge en ønsket kultur, så tror jeg ikke det hjelper at alle snakker norsk heller. Dette foreslår Kilskar, et al. (2017) også, som påpeker at «ansettelsesforhold er av større betydning enn nasjonalitet når det kommer til utfordringer knyttet til flerkulturelle arbeidsplasser».

5. Konklusjon

5.1. Hvordan følger Statsbygg opp at seriøsitetsbestemmelser ivaretas i prosjektene sine?

Inspeksjoner, stikkprøver, kontroller og bruk av informasjonsteknologi er de mest framtreddene metodene Statsbygg benytter seg av. Mye arbeid legges ned i å etterspørre og gjennomgå dokumentasjon for spesielt lønns- og arbeidsvilkår, og i forbindelse med slike kontroller benytter Statsbygg seg i noen tilfeller av innleide LO-koordinatorer som bistår med kjennskap og kompetanse innenfor henholdsvis bransjen og regelverket. Arbeidsvilkår som kost og losji blir også kontrollert ved bopelinspeksjon og lignende.

Et godt samarbeid med etater og myndigheter er beskrevet som essensielt i flere litteraturfunn, og det sammenfaller også med Statsbyggs samarbeid med Skatteetaten, som bidrar til «penger i statskassen», og at Statsbygg har mer kontroll over sine leverandørers skatteforhold, som igjen øker sjansen for å avdekke grovere skatteunndragelse og økonomisk kriminalitet i prosjektene.

Digitale verktøy som HMSREG blir brukt til å holde oversikt over innregistrert personell på byggeplassen, utføre kontroller og inspeksjoner og avdekke økonomiske uregelmessigheter. Plattformen fungerer som støtte for å ivareta påseplikt og bestemmelser i Byggherreforskriften.

5.2. Hvilke erfaringer har man med oppfølgingsarbeidet?

Lover og forskrifter om arbeidsrett og lønns- og arbeidsvilkår, samt tariffavtaler og bestemmelser om innleie, oppfattes som krevende å sette seg inn i, tolke og praktisere for informantene. Det er ikke så vanskelig å forstå, siden informantene utelukkende har kompetanse og utdanning utenfor emnet, og heller mot prosjektledelse, ingeniørfag og helse, miljø og sikkerhet. Bruken av LO-koordinatorer er alle positive til, og de har stor nytte av å få inn kompetanse innenfor lønns- og arbeidsvilkår, samt kjennskap til bransjen og historikk for selskaper som tidligere har drevet i gråsonen.

Saksbehandlingen i forbindelse med oppfølging av kontraktskravene trekkes ofte ut i tid, fordi frister for å dokumentere forhold som skatt og lønn, ikke overholdes av entreprenørene. Man opplever i tillegg at regelverk tolkes annerledes av leverandørene, som resulterer i konflikt eller lengre diskusjoner om hva som er riktig i forbindelse med et avvik registrert av Statsbygg. Saker som treneres gjør at arbeidsoppgaver og nye saker hopper seg opp, og oppgaver og ikke-kvitterte avvik legges på is. Dette resulterer i en uheldig situasjon for oppfølging av seriøsitetsbestemmelser.

Et annet problem beror på at man ofte ikke får kontrollert entreprenører og underleverandører i tide, før de skal inn på byggeplass og utføre arbeid. Dette skyldes ofte i at byggeprosjekter inneholder usikkerheter, som igjen materialiserer seg i forsert arbeid, endringer og utbedring av bygningsmessige avvik.

Entrepriseform påvirker hvordan seriøsitetsbestemmelser følges opp – det framkommer at sidestilte entrepriser med respektive underleverandører skaper en stor og sammensatt organisasjon, som krever god oversikt og stor ressursbruk for å følge opp. Uoversiktligheten gjør at kontroller og så videre tar lengre tid enn nødvendig, og at det ikke er opplagt hvilke personer man forholder seg til i saker der man for eksempel etterspør informasjon som dokumenterer at kontraktskrav er oppfylt.

Samarbeid med etater og myndigheter kan videreutvikles og man kan med fordel dra større nytte av andres kunnskap og kompetanse for å gjøre undersøkelser og kontroller. Dette er også en del av regjeringens strategi, og det må legges til rette for det fra øvrige hold. Samarbeid mellom slike aktører er krevende på grunn av etatenes forskjellige formål og arbeidsmåter, men viser seg å fungere godt i dette tilfellet. Informantene mener terskelen er høy for å varsle om mistanke om kriminell virksomhet i prosjektene, og at man kvier seg til å melde fra dersom man er usikker. Det kan begrunnes i at man er redd det skal blusse opp konflikt i prosjektet eller påvirke framdrift negativt. Videre anser man det som urealistisk å ha tid og kompetanse til å bedrive arbeid som minner om etterforskning, og at det dukker opp flere spørsmål enn svar. Det kan begrunnes i manglende kompetanse innenfor fagfeltet, noe som er forståelig og tilgivelig når det ligner mer på politiarbeid enn funksjonærarbeid i et byggeprosjekt.

HMSREG fungerer godt som verktøy for å danne seg oversikt over kontraktskjeden og personer på byggeplass. Det gjør det enklere for byggherren å avdekke og påpeke avvik, samt at det gjør det lettere for entreprenøren å gjennomføre sin påseplikt og ha kontroll selv.

5.3. Hvordan kan man forbedre oppfølgingsarbeidet?

Entreprenører som ikke overholder frister og som trenerer saker hvor seriøsitetskrav sjekkes, kan slås hardere ned på, men som vi har sett er det flere faktorer som påvirkes av sanksjonering i forbindelse med dette. Å bruke utestengelse fra byggeplass som sanksjon, vil kunne påvirke produksjonen i for stor grad, og være et uaktuelt virkemiddel i sammenhenger der framdriften allerede er presset. Det er forståelig, siden prosjekter styres etter tid, kostnad og kvalitet. Et interessant, men radikalt forslag, har vært å se annerledes på resultatmål i prosjektene. Hvis man som byggherre skal ha seriøsitet i forsetet, vil mange mene at man også må prioritere det framfor

de tradisjonelle måltallene, og for eksempel ha en målbar indikator for seriøsitet eller en underkategori av seriøsitet som et resultatmål. Målhierarki er antakeligvis noe som er dypt forankret i en byggherre som Statsbygg, og har i tillegg bakgrunn i mandat fra myndigheter, som antakeligvis skal mye til for å forandre på.

Sammenfallende med litteratur og funn i undersøkelsen, er at man i større grad må se på mulighetene for å implementere seriøsitet i tildelingskriterier eller som krav for nøkkelpersonell hos entreprenør. Å ha en fulltidsstilling innenfor seriøsitet hos hovedbedrift, vil sette mer fokus på entreprenørens plikter i forbindelse med seriøsitetsbestemmelsene.

Å ivareta seriøsitet i et prosjekt som er presset på framdrift, viser seg å være krevende. Man må strebe etter å finne metoder som klarerer entreprenører og leverandører raskere og i god tid før de skal utføre arbeidet. Det er vanskelig å finne noe godt konkret forslag til forbedring rundt akkurat dette, annet enn tett kommunikasjon med kontraktørene slik at man til enhver tid har en horisont med innkommende personell til byggeplass, som er klare til å sjekkes i henhold til seriøsitetskrav.

For å bli en byggherre som er lengst fremme på seriøsitet, er det også viktig å tilegne seg den riktige kompetansen og erfaringen som skal til for å følge opp seriøsitetskravene på en effektiv og produktiv måte. Av min undersøkelse mener jeg at nedslagsfeltet åpner opp for så forskjellige fagområder og emner at det er til tider svært krevende å forholde seg til alt. Det må stilles spørsmål til om offentlige innkjøpere, og det gjelder antakeligvis ikke bare Statsbygg, har nytte av å framstå som «strengest», hvis man ikke evner å følge de strenge kravene opp. Undersøkelsen viser at Statsbygg gjør mye for å se til at krav oppfylles, men den viser også at man savner mer kompetanse innenfor enkelte områder som arbeidsrett og kriminalitet. Det antydes dessuten til at oppfølging av seriøsitetskrav sammen med oppfølging av SHA i byggeprosjektene er for omfattende og gjerne kan skilles fra hverandre på et operasjonelt nivå. Det må derfor vurderes om man skal opprette stillinger for «seriøsiterådgivere» separert fra SHA-rådgivere.

I tillegg anbefales det også å øke bruken av LO-koordinatorer eller rådgivere med kompetanse innenfor arbeidsrett, eksempelvis juridisk rådgivning. Det er helt tydelig av undersøkelsen at slik kompetanse hever arbeidet og støtter personene hos Statsbygg som er ansvarlige for at kontraktskrav etterleves. I undersøkelsen har det ikke kommet godt nok fram hvordan Statsbygg samarbeider med andre etater og myndigheter, utover det som er beskrevet av samarbeidet med Skatteetaten. Det virker uansett som om det er rom for å utnytte slike samarbeid enda bedre, og at man er avhengig av kompetanse rundt skatt og kriminalitet for å være bedre rustet når man skal unngå å kontrahere de useriøse aktørene.

Digitalisering og informasjonsteknologi har også blitt viktig i arbeidet for en mer seriøs næring, og digitale plattformer som HMSREG er verktøy som løfter arbeidets kvalitet. Det anbefales at Statsbygg fortsetter å videreutvikle og tilpasse HMSREG eller lignende plattformer, slik at verktøyene holder tritt med stadig mer utspekulerte useriøse aktører.

5.4. Videre arbeid

Det anbefales at det gjøres undersøkelser på hvordan markedet, altså entreprenører, forholder seg til alle seriøsitetsskravene fra offentlige byggherrer, eller hvordan entreprenører jobber mot sosial dumping, arbeidslivskriminalitet og lignende. Denne undersøkelsen har kun tatt for seg hvordan Statsbygg jobber med seriøsitet i byggeprosjekter på et operasjonelt nivå – kanskje det også hadde vært interessant å se hvordan en offentlig byggherre arbeider med emnet på strategisk nivå.

I tiden jeg har brukt på litteraturstudie, dokumentetsøk, samtaler, intervjuer og selve skrivingen av oppgaven, har jeg vært innom et svært sammensatt sett av emner og fagfelt. Bestemmelser om lønns- og arbeidsvilkår og tariff, skatter og avgifter, økonomisk kriminalitet, korrupsjon, menneskesmugling, HMS, ulike etater som Skatteetaten og NAV, tverrfaglig samarbeid, prosjektledelse, prosjektstyring og kommunikasjon. Listen er ikke uttømmende, og er en konsekvens av hvordan problemstilling og intervjuguide er utformet, og selvfølgelig hvordan oppgaven er avgrenset. Det brede nedslagsfeltet til resultatene i undersøkelsen har vært krevende å sammenfatte og diskutere opp mot litteratur. Anbefaling for videre forskning er derfor at man bør være bevisst på at seriøsitetsbegrepet kan omfatte et vidt spekter av fagfelt. I denne oppgaven er seriøsitet definert på én måte, med fire underkategorier, mens fremtidige undersøkelser vil kunne se på andre inndelinger av underkategorier, flere eller færre av disse eller gå i dybden på bare én av dem.

Referanser

European Platform tackling undeclared work, 2017. *Member State Factsheets 2017*, Brussels: European Commission.

Aftenposten, 2008. *Aftenposten.no*. [Online]

Available at: <https://www.aftenposten.no/verden/i/JEEpX/yara-broet-norske-etiske-raad>
[Accessed 27 10 2019].

Andersen, R. K., Bjøru, E. C., Tofteng, M. & Øistad, B. S., 2017. *Hva gjør kommunene for å bekjempe arbeidslivskriminalitet?*, Fafo-rapport 2017:08.

anskaffelsesforskriften, 2016. *Forskrift om offentlige anskaffelser*. [Online]

Available at: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-08-12-974>
[Accessed 05 28 2020].

Arbeids- og sosialdepartementet, 2017. *Strategi mot arbeidslivskriminalitet (revidert 13. februar 2017)*, Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.

arbeidsmiljøloven, 2020. *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv.* [Online]

Available at: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-62/KAPITTEL_15#%C2%A714-12
[Accessed 02 05 2020].

arkivlova, 2018. *Lov om arkiv*. [Online]

Available at: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-12-04-126>
[Accessed 21 6 2020].

Arksey, H. & O'Malley, L., 2005. *Scoping studies: towards a methodological framework*. *International Journal of Social Research Methodology*, 8(1), 19-32.

Bengtsson, E., 2014. *Social dumping cases in the Swedish Labour Court in the wake of Laval, 2004-2010*, *Economic and Industrial Democracy*, 37(1), 23-42.

Blumberg, B., Cooper, D. R. & Schindler, P. S., 2011. *Business research methods*. London: McGraw-Hill Higher Education.

Brekkehus, A., 2014. *Leder - Byggeindustrien*. [Online]

Available at: <http://www.bygg.no/article/1197181>
[Accessed 5 September 2019].

- Brinkmann, S. & Kvale, S., 2009. *InterViews: Learning the Craft of Qualitative Research Interviewing*. SAGE.
- Bygg21, 2019. *Veien til en kompetansedrevet næring – kompetanse som konkurransefortrinn*, Oslo: Bygg21.
- Bygge- og anleggsnæringens ekspertutvalg for godkjenning av kvalifikasjoner og innsats mot useriøse aktører, 2014. *Enkelt å være seriøs*, Oslo: Byggenæringens Landsforening.
- Byggeindustrien bygg.no, 2015. *Byggeindustrien bygg.no*. [Online]
Available at: <http://www.bygg.no/article/1255119>
[Accessed 14 10 2019].
- Costa, L. R. (2011). *Subcontracting and informality in civil construction, in Brazil and France*. Caderno CRH, 24(62), 413-434.
- Difi/IEH, 2017. *Arbeidstaker- og menneskerettigheter i offentlig innkjøp*, Oslo: Direktoratet for forvaltning og IKT / Initiativ for Etisk Handel.
- Dølvik, J. E., Eldring, L. & Ødegård, A. M., 2005. *Lavlønnskonkurranse og sosial dumping: Utfordringer for det seriøse arbeidslivet*. Fafo-rapport 485
- Döös, M., Laflamme, L., & Backström, T. (1994). *Immigrants and occupational accidents: A comparative study of the frequency and types of accidents encountered by foreign and Swedish citizens at an engineering plant in Sweden*. Safety Science, 18(1), 15-32.
- Eldring, L., 2019. *Store Norske Leksikon - "sosial dumping"*. [Online]
Available at: https://snl.no/sosial_dumping
[Accessed 14 11 2019].
- Eldring, L., Ødegård, A. M., Andersen, R. K., Bråten, M. B., Nergaard, K., Alsos, K., 2011. *Evaluering av tiltak mot sosial dumping*, Fafo-rapport 2011:09.
- El-Mashaleh, M., O'Brien, W. J. & Minchin Jr, R. E., 2006. *Firm Performance and Information Technology Utilization in the Construction Industry*. Journal of Construction Engineering and Management, 132(5), 499-507.
- Engerbø, A., Hammer Iversen, M., Houck, L. D., Lædrea, O., & Lohne, J. (2018). *Trust: Work-related crime in the AEC-industry*. Creative Construction Conference 2018, 337-344. DOI: 10.3311/CCC2018-045
- Everett, E. L. & Furseth, I., 2012. *Masteroppgaven: hvordan begynne - og fullføre*. 2 ed. Oslo: Universitetsforlaget.

Fellesforbundet, BNL, KS og Difi, 2018. *Seriositetsbestemmelser for bygg- og anleggskontrakter*, Oslo: Direktoratet for forvaltning og IKT.

Finansdepartementet, 2010. *Kvalitetssikring av konseptvalg, samt styringsunderlag og kostnadsoverslag for valgt prosjekteralternativ - Målstruktur og målformulering*. Oslo: Finansdepartementet.

FN, 2019. *FN-sambandet*. [Online]

Available at: <https://www.fn.no/Nyheter/FN-rapport-172-millioner-uten-arbeid.-60-prosent-jobber-i-uformell-sektor>

[Accessed 24 10 2019].

FN, 2019. *FN-sambandet - Tema: Arbeidsliv*. [Online]

Available at: <https://www.fn.no/Tema/Arbeidsliv>

[Accessed 24 10 2019].

Forskrift om arbeidsvilkår i off. kontrakter, 2020. *Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter*. [Online]

Available at: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2008-02-08-112>

[Accessed 01 05 2020].

George, A. L. & Bennett, A., 2004. *Case Studies and Theory Development*. Cambridge: MIT Press.

Gerring, J., 2004. *What is a case study and what is it good for?*. American Political Science Review Vol. 98, No. 2 May 2004, 341-354.

Hämäläinen, P., 2009. *The effect of globalization on occupational accidents*. Safety Science, 47(6), 733-742.

IEA, 2019. *Global Status Report for Buildings and Construction 2019*, Paris: IEA.

International Labour Organization, 2019. *World Employment and Social Outlook: Trends 2019*, Geneva: International Labour Office.

Jacobsen, D. I., 2015. *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 3 ed. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Jacobs, J. B. & Anechiarico, F., 1992. *Blacklisting public contractors as an anti-corruption and racketeering strategy*. Criminal Justice Ethics 11(2), 64-76.

Kilskar, S. S., Wasilkiewicz, K., Nygaard, B. & Øren, A., 2017. *Flerkulturelle arbeidsplasser i byggenæringen*, SINTEF Teknologi og samfunn, SINTEF-rapport 2017: 00352.

- KS, 2018. *Seriositetsbestemmelsene er revidert*. [Online]
Available at: <https://www.ks.no/fagomrader/lonn-og-tariff/saravtaler/seriositetsbestemmelsene-er-revidert/>
[Accessed 15 06 2020].
- Lohne, J., Kjesbu, N. E., Engebø, A., Young, B., & Lædre, O. 2019. *Scoping Literature Review of Crime in the AEC Industry*. *Journal of Construction Engineering and Management*, 145(6), 03119002
- Lund, T., 2002. *Innføring i forskningsmetodeologi: 3 Metodologiske prinsipper og referanserammer*. Oslo: Unipub.
- Marsdal, M. E., 2018. *EØS på 1-2-3: Hvordan avtalen påvirker arbeidslivet - og hva vi kan gjøre med det*. 1 ed. Oslo: Forlaget Manifest AS.
- NRK, 2008. *NRK Økonomi – Barn jobber for Telenor*. [Online]
Available at: <https://www.nrk.no/okonomi/barn-jobber-for-telenor-1.5657820>
[Accessed 27 10 2019].
- NRK, 2014. *NRK Nyheter – Svart arbeid for 420 milliarder*. [Online]
Available at: <https://www.nrk.no/norge/svart-arbeid-for-420-milliarder-1.11747775>
[Accessed 24 10 2019].
- NRK, 2019. *NRK Kultur – Statsbygg gransker alvorlige funn på byggeplassen til det nye nasjonalmuseet*. [Online]
Available at: <https://www.nrk.no/kultur/statsbygg-gransker-alvorlige-funn-pa-byggeplassen-til-det-nye-nasjonalmuseet-1.14775040>
[Accessed 04 01 2020].
- Olsson, N., 2014. *Praktisk rapportskrivning*. 2 ed. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke.
- Orrenius, P. M. & Zavodny, M., 2009. *Do immigrants work in riskier jobs?*. *Demography*, 46(3), 535-551.
- Oslo kommune, 2017. *Byrådet med klare krav for et seriøst arbeidsliv (pressemelding)*. Oslo: Oslo kommune.
- Oslo kommune, 2017. *Byråds sak 1057/17*. Oslo: Oslo Kommune.
- Oslo Kommune, 2020. *oslo.kommune.no - Oslomodellen*. [Online]
Available at: <https://www.oslo.kommune.no/for-vare-leverandorer/krav-til->

[leverandorer/oslomodellen/#gref](#)

[Accessed 15 06 2020].

Persvold, A. Z., 2018. *Store Norske Leksikon - "stikkprøve"*. [Online]

Available at: <https://snl.no/stikkpr%C3%B8ve>

[Accessed 11 01 2020].

Piga, G. & Tatrai, T., 2015. *Public Procurement Policy*. New York: Routledge.

Regjeringen, 2008. *St.meld. nr. 18 (2007-2008)*, Oslo: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Regjeringen, 2015. *Prop. 131 L (2014–2015) Endringer i plan- og bygningsloven (Sentral godkjenning av foretak)*, Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Regjeringen, 2017. *Strategi mot arbeidslivskriminalitet*, Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.

Repstad, P., 1993. *Mellom nærhet og distanse*. 2 ed. Oslo: Universitetsforlaget.

Richani, Y. L., Ole, K. J. & Lohne, J., 2017. *Drivers and consequences of identity abuse in the AEC-industry*. *Procedia Computer Science*, 121, 337-344.

Riksrevisjonen, 2016. *Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes innsats mot arbeidsmiljøkriminalitet*, Oslo: Riksrevisjonen.

Rowley, J., 2012. *"Conducting research interviews"*. *Management Research Review*, pp. Vol. 35 No. 3/4 s 260-271.

Samarbeid mot svart økonomi, 2019. *samarbeidmotsvartokonomi.no - Hva gjør vi*. [Online]

Available at: <https://www.samarbeidmotsvartokonomi.no/hva-gjor-vi/naeringsliv/byggenaeringen/>

[Accessed 27 10 2019].

Seierstad, D., 2005. *Arbeidsinnvandring og EØS: hva kan gjøres med lønsdumpinga?*, Oslo: Nei til EU.

Skatteetaten, 2018. *Skatteetatens Analysenytt 2/2018 – 8. årgang*, pp. 30-35.

Skatteetaten, 2019. *Regjeringens reviderte strategi mot arbeidslivskriminalitet av 5. februar 2019*. Oslo: Samarbeid mot svart økonomi.

Skien Kommune, 2019. *Skien kommunes byrådssak 2/19- Revidert "Skiensmodell" for tiltak mot svart arbeid og sosial dumping (Arkivsak-dok. 17/20651-10)*. Skien: Skien Kommune.

- Skien kommune, 2019. *skien.kommune.no – Skien-modellen*. [Online]
Available at: <https://www.skien.kommune.no/skien-kommune/bdk/eiendom/skiensmodellen/>
[Accessed 14 10 2019].
- Skjærvø, K., 2013. *Sosial dumping fra A til Ø*. 2 ed. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Slettebøe, A., Buseth, H., Gangås, B., Wold, E., Mo, N., Melleby, S., Anskau, E., 2003. *Seriositet i byggenæringen*, Oslo: Byggenæringens Landsforbund.
- Språkrådet og Universitetet i Bergen, 2016. *Nynorskordboka og Bokmålsordboka*. [Online]
Available at: <https://ordbok.uib.no/>
[Accessed 16 10 2019].
- Statsbygg, 2019. *Seriositet og oppfølging i leverandørkjeden*. Oslo: Statsbygg.
- Statsbygg, 2019. *statsbygg.no - Nytt fra Statsbygg: Her er Statsbyggs nye seriositetskrav*. [Online]
Available at: <https://www.statsbygg.no/Nytt-fra-Statsbygg/Nyheter/2019/Her-er-Statsbyggs-nye-seriositetskrav/>
[Accessed 27 10 2019].
- Statsbygg, 2019. *statsbygg.no - Nytt fra Statsbygg: Statsbygg-granskning - ikke sosial dumping*. [Online]
Available at: <https://www.statsbygg.no/Nytt-fra-Statsbygg/Nyheter/2019/Statsbygg-granskning-Ikke-sosial-dumping/>
[Accessed 04 01 2020].
- Statsbygg, 2020. *statsbygg.no - Oppgaver - Bygging*. [Online]
Available at: <https://www.statsbygg.no/Oppgaver/Bygging/>
[Accessed 22 6 2020].
- Statsbygg, 2020. *statsbygg.no - Samfunnsansvar - SHA*. [Online]
Available at: <https://www.statsbygg.no/Samfunnsansvar/SHA/>
[Accessed 22 7 2020].
- Statsbygg, 2020. *Statsbyggs generelle og spesielle kontraktsbestemmelser*. Oslo: Statsbygg.
- Stortinget, 2018. *Lovvedtak 69 (2017–2018) Innst. 355 L (2017–2018), jf. Prop. 73 L (2017–2018)*.
- Teran, S., Blecker, H., Scruggs, K., García Hernández, J., & Rahke, B. (2015). *Promoting adoption of fall prevention measures among Latino workers and residential contractors: Formative research findings*. *American journal of industrial medicine*, 58(8), 870-879.
- Tjora, A., 2018. *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. 3 ed. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

Torres, L., 2017. *Næringslivets samfunnsansvar: et juridisk spørsmål?*. Oslo: Idunn (Universitetsforlaget).

Utenriksdepartementet, 2009. *St.meld. nr. 10 (2008-2009) Næringslivets samfunnsansvar i en global økonomi*. Oslo: Regjeringen Stoltenberg II.

Wasilkiewicz, K., Albrechtsen, E. & Antonsen, S., 2016. *Occupational safety in a globalized construction industry: a study on Polish workers in Norway*. *Policy and Practice in Health and Safety*, 14(2), 128-143.

Wiersholm, 2019. *statsbygg.no*. [Online]

Available at: https://www.statsbygg.no/files/nyheter/Caverion_Sammendrag.pdf
[Accessed 04 01 2020].

Yin, R. K., 1994. *Case Study research: design and methods*. 2 ed. Thousand Oaks: Sage.

Zhang, S. X., Spiller, M. W. & Finch, B. K., 2014. *Estimating labor trafficking among unauthorized migrant workers in San Diego*. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 653(1), 65-86.

Økokrim, 2019. *Økokrim - Arbeidslivskriminalitet*. [Online]

Available at: <https://www.okokrim.no/arbeidslivskriminalitet.501033.no.html>
[Accessed 5 12 2019].

Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide

Introduksjon

Mitt navn er Mats Sandnes og jeg er student ved NTNU. Studiet heter Eiendomsutvikling- og forvaltning, og er et erfaringsbasert mastergrad-program ved Fakultet for arkitektur og design. Skoleåret 2019/2020 skriver jeg masteroppgave om hvordan Statsbygg følger opp at deres kontraktsbestemmelser rundt seriositet etterleves i prosjektene. Undersøkelsen består av kvalitative undersøkelser og dette gjøres som dybdeintervjuer med Statsbyggansatte i byggeprosjekter.

Problemstillingen ser derfor slik ut (jf. Introduksjon i selve oppgaven):

4. Hvordan følger Statsbygg opp at seriositetsbestemmelser ivaretas i prosjektene sine?
5. Hvilke erfaringer har man med oppfølgingsarbeidet?
6. Hvordan kan man forbedre oppfølgingsarbeidet?

Bakgrunn og terminologi

I min oppgave og følgende i dette intervjuet vil seriositet som begrep omfatte lønns- og arbeidsvilkår, skatt og avgifter, arbeidslivskriminalitet og samfunnsansvar. Bestemmelser fra kontraktsdokumenter som passer sammen med disse trekkes fram i intervjuet.

Lønns- og arbeidsvilkår skal i henhold til *Forskrift om arbeidsvilkår i off. kontrakter*⁷ «bidra til at ansatte i virksomheter som utfører tjenester og bygge- og anleggsarbeider for offentlige oppdragsgivere, ikke har dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det som følger av gjeldende allmenngjøringsforskrifter eller landsomfattende tariffavtaler». Forskriften sier også at oppdragsgiver skal gjennomføre nødvendig kontroll av at krav til lønns- og arbeidsvilkår i kontrakter etterleves.

Arbeidslivskriminalitet er hendelser som er direkte lovbrudd. Fenomener som svart arbeid og skatteunndragelse, hvitvasking, stråselskaper og menneskehandel er klassiske eksempler på lovbrudd som kan begås av useriøse aktører.

Prosedyre

Intervjuguiden er et hjelpemiddel for å få en hensiktsmessig struktur på intervjuet. Selv om forskningsspørsmålene er definert i denne intervjuguiden, oppfordrer jeg informanten til å tale fritt og ta opp sider ved problemstillingen som ikke nødvendigvis blir belyst gjennom denne guiden.

Det opplyses herved om følgende:

- i. Lydopptak av intervjuet er svært ønskelig og utføres etter avtale med den enkelte informant.
- ii. Referat oversendes til informanten i etterkant av intervjuet for gjennomlesning og godkjenning fra informantens side.
- iii. Dersom anonymitet er å foretrekke må informanten meddele dette før eller under intervjuet.

Varighet for intervjuet anslås til én time.

⁷ Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter

DEL 1: Innledende

1.0. Innledende

- a) Hva er din nåværende stilling hos din nåværende arbeidsgiver?
- b) Fortell kort om din bakgrunn og erfaring.
- c) Hva er/var din nåværende/daværende stilling i prosjektet?
 - Husker du hvor stort prosjektet var/er økonomisk og fysisk?
 - Entrepriseform?
 - Hvor mange byggeledere/KU/byggherreombud er/var på prosjektet?
 - Hvem var ENT og UEer?

DEL 2: Generelt

2.1. Anskaffelse

- a) Har du benyttet deg av muligheten til å tillegge Statsbyggs egne erfaringer ved evaluering i kvalifikasjons- eller tildelingsomgangen?
 - Hvis ja, hvordan slo dette ut?
- b) Det skal innhentes fullmakt og utvidet skatteattest før innstilling av leverandør.
 - Hvordan opplever du at denne prosessen fungerer?
 - Har du vurdert å avise et tilbud på grunnlag av skatteattesten? Hva gjorde at du avviste / ikke avviste?

2.2. Egenrapportering

Hovedleverandør skal laste opp utfylt *16-04-M1 Egenrapportering fra leverandører*, samt få sine underleverandører til å fylle ut og kontrollere disse.

- a) Hvordan gjennomgikk du skjemaet (sammen med fagressurs, alene, med ENT...)?
- b) Fant du leverandørs utfylling mangelfull?
 - i. Hvis ja, hva gjorde du da?
- c) Har du krevd leverandør å fylle ut skjemaet flere ganger til senere i kontraktarbeidet?
 - i. I hvilken sammenheng var det?
- d) Hvilken nytte ser du i dette skjemaet?

2.3. Risikovurdering

Risikovurderinger gjøres for å avdekke hvilke kontrakter/virksomheter som har lav, middels eller høy risiko for brudd på seriositetsbestemmelsene. De skal gjennomføres ved oppstart av nye kontrakter/leverandører og eventuelt underveis i kontraktperioden.

- a) Hva baserte du de innledende risikovurderingene på?
- b) Gjorde du nye risikovurderinger underveis i prosjektet senere?
 - Hvorfor hadde dere behov for å gjøre nye vurderinger?

7.3 Mistanke

- a) Har du hatt mistanke om at det har foregått kriminelle forhold hos entreprenør eller underentreprenør?
 - Hva gjorde du da?
 - Kunne du håndtert dette på en annen måte?

7.4 Stedlig kontroll og revisjon

- a) Utførte dere stedlig kontroll på noen tidspunkt?
 - I så fall, hadde dere da forhåndsannonsert at kontrollen kom til å finne sted?
 - i. Hvor mange dager i forkant meldte dere om at kontroll skulle skje?
 - Benyttet du deg av ekstern revisjon?
- b) Tror du dere klarte å avdekke de faktiske forholdene på denne kontrollen?
- c) Hva ville du gjort annerledes i en slik kontroll?

7.5 Utvidet kontroll i samarbeid med Skatteetaten

For utvalgte prosjekter skal det gjennomføres en utvidet kontroll i samarbeid med Skatteetaten. I de prosjekter dette gjelder, skal oversiktslister regelmessig sendes til Skatteetaten. Utvidet kontroll gjennomføres av dedikert ressurs i prosjektet.

- a) Var prosjektet underlagt denne ordningen?

Del 3: Kontraktskravene

Tema	Kontraktskrav fra Statsbygg	1. Hvordan følger Statsbygg opp at seriøsitetsbestemmelse r ivaretas i prosjektene sine?	2. Hvilke erfaringer har man med oppfølgingsarbeidet?	3. Hvordan kan man forbedre oppfølgings-arbeidet?
<p>Internkontroll og SHA</p> <p>Lønn</p> <p>Arbeidstid</p> <p>Ansettelse</p> <p>Sosial dumping</p> <p>SHA</p>	<p>Internkontroll og SHA</p> <p>Lønns- og arbeids-vilkår – sosial dumping</p>	<p>Hovedleverandør skal laste opp utfylt <i>Egenrapportering fra leverandører</i>, samt få sine underleverandører til å fylle ut og kontrollere disse selv</p> <p>Gjorde dere innhenting av f.eks.:</p> <p>Dokumentasjon på hovedleverandørens oppfølging og kontroll i leverandørkjeden</p> <p>Dokumentasjon på at innleie er tillatt etter AML §14-12</p> <p>Dokumentasjon på at likebehandling etter ivaretatt etter AML §14-12b</p>	<p>Hvordan gjennomgikk du skjemaet (sammen med fagressurs, alene, med ENT...)?</p> <p>Fant du leverandørs utfylling mangelfull?</p> <p>Hvis ja, hva gjorde du da?</p> <p>Har du krevd leverandør å fylle ut skjemaet flere ganger til senere i kontraktarbeidet?</p> <p>I hvilken sammenheng var det?</p> <p>Hva medførte dokumentgjennomgangen? Hvilke funn? Var det grunn til å undersøke forholdene grundigere?</p>	

Vedlegg 1: Intervjuguide

		<p>Lønnsrammer for stillingskategorier og satser/tillegg for skift, turnus, overtid og ulempe</p> <p>Satser for dekning av utgifter til reise, kost og losji</p> <p>Eventuelle avtaler om gjennomsnittsberegning av arbeidstid (hvis ikke mottatt tidligere)</p> <p>Eller gikk dere enda lenger og innhentet:</p> <p>Arbeidsavtaler</p> <p>Oppdragsavtaler (ved innleie)</p> <p>Timelister</p> <p>Lønns slipper</p>	<p>Hva er dine erfaringer med å hente inn noe av dette?</p> <p>Hvordan synes du samarbeidsviljen til entreprenøren var?</p> <p>Følte du det var nyttig og effektivt å følge opp seriøsitetsbestemmelsene ved å etterspørre denne dokumentasjonen?</p>	
	<p>ID (HMS-kort og legitimasjon)</p>	<p>Har dere f.eks. gjort stedlig kontroll og sjekket ID på personer på byggeplassen?</p> <p>Benyttet du deg av ekstern revisjon?</p> <p>Brukte dere HMS-reg?</p> <p><input type="checkbox"/></p>	<ul style="list-style-type: none"> • I så fall, hadde dere da forhåndsannonsert at stedlig kontroll kom til å finne sted? • Hvor mange dager i forkant meldte dere om at kontroll skulle skje? • Tror du dere klarte å avdekke de faktiske forholdene på denne kontrollen? • Hva ville du gjort annerledes i en slik kontroll? 	
	<p>Fast ansatte</p>	<p>Egenrapport</p>		
<p>Svart arbeid</p>	<p>Forbud mot kontant betaling med videre</p>			
<p>Skatteunndragelse</p>	<p>StartBANK-medlemskap</p>			
<p>Hvitvaskin</p>				

Vedlegg 1: Intervjuguide

<p>g</p> <p>Strå- selskaper</p>	<p>Utvidet skatteattest</p>	<p>Det skal innhentes fullmakt og utvidet skatteattest før innstilling av leverandør.</p>	<p>Hvordan opplever du at denne prosessen fungerer?</p> <p>Har du vurdert å avise et tilbud på grunnlag av skatteattesten? Hva gjorde at du avviste / ikke avviste?</p>	
<p>Forhold som medfører risiko for useriøsitet</p>	<p>Bruk av under- entreprenører med videre</p>			
	<p>Innleie fra bemannings- foretak</p>			
<p>Samfunns- ansvar</p>	<p>Bruk av lærlinger/faglærte</p>	<p>Redegjørelse fra hovedleverandør om hvordan kravene skal oppfylles</p> <p>Hvis ikke ovennevnte er tilstrekkelig: Status andel faglærte og lærlinger Bemanningsplaner som viser hvordan kravet skal nås Dokumentasjon av fagopplæring (stikkprøver)</p> <p>Navn på lærling(er)</p>	<p>Hva medførte dokumentgjennomgangen? Hvilke funn? Var det grunn til å undersøke forholdene grundigere?</p> <p>Hva er dine erfaringer med å hente inn noe av dette?</p> <p>Hvordan synes du samarbeidsviljen til entreprenøren var?</p> <p>Følte du det var nyttig og effektivt å følge opp seriøsitetsbestemmelsene ved å etterspørre denne dokumentasjonen?</p>	

Del 4: Avslutning

Generelt om seriøsitet i byggenæringen

- a) Hva tenker du er det mest effektive tiltaket for at Statsbygg ikke har useriøse leverandører i sine kontrakter?

Kapasitet på oppfølging

- a) Hvordan opplever du at prosjektorganisasjonen er kapabel til å følge opp?
 - På hvilken måte?
 - Hvilke roller i prosjektet jobber tettest med denne problemstillingen?
- b) I hvor stor grad mener du at det er et fokus og støtte fra ledelsen om å bruke tid og ressurser på oppfølgingen?
- c) Hvordan synes du at du klarer å følge opp at seriøsitetsbestemmelser overholdes?

Helt til slutt

- a) Er det noe mer du ønsker å snakke om eller som du mener jeg kan ha glemt?
- b) Har du tips til hva jeg kan undersøke nærmere?
- c) Mener du jeg burde snakke med noen andre personer i tillegg til deg i dette caset?

Tusen takk for at du stilte opp på dette intervjuet!

