

# **Evaluering av tiltak mot sosial dumping**

## **Konkurransesgrunnlag**

**Hoveddokument**

### **Åpen anbudskonkurranse**

**Arbeids- og inkluderingsdepartementet,  
4. desember 2009 (oppdatert 12. januar 2010)**

---

## Innholdsfortegnelse:

1	Innledning.....	3
2	Om oppdragsgiver.....	3
3	Bakgrunnsinformasjon – tilstandsvurdering, utviklingstrekk og utfordringer .....	4
4	Formål med evalueringen .....	8
5	Gjennomføring av evalueringen.....	10
5.1	Kontraktsgrunnlag.....	11
5.2	Datakilder.....	11
5.3	Eiendomsrett.....	11
5.4	Offentliggjøring.....	11
6	Administrative vilkår og bestemmelser.....	10
6.1	Oppdragsgivers adresse og kontaktinformasjon.....	11
6.2	Språk.....	12
6.3	Kostnadsramme for oppdraget .....	12
6.4	Tidsfrister .....	12
6.5	Vedståelsesfrist.....	12
6.6	Tentativ fremdriftsplan .....	12
6.7	Kostnader.....	12
6.8	Retur av tilbud.....	12
6.9	Oppdatering av konkurransegrunnlag.....	12
6.10	Feil i konkurransegrunnlaget.....	12
6.11	Aksept av vilkår – eventuelle forbehold .....	12
6.12	Tilbudets utforming .....	13
6.13	Innlevering av tilbud.....	13
7	Kvalifikasjonskrav.....	13
7.1	Juridisk stilling:.....	13
7.2	Økonomisk og finansiell kapasitet:.....	13
7.3	Førpliktelser overfor myndighetene mht økonomi og helse- miljø og sikkerhet .....	13
7.4	Teknisk kapasitet: .....	13
8	Valg av tilbud.....	14
8.1	Åpning.....	14
8.2	Kriterier for valg.....	14
9	Tilbudets disposisjon.....	15

## 1 Innledning

Denne anskaffelsen knytter seg til kunngjøring i DOFFIN / TED (NLRef: xxxxxxxxx).

Anskaffelsen gjøres i henhold til gjeldende lov og forskrift om offentlige anskaffelser (FoA).

Anskaffelsen gjennomføres etter prosedyren åpen anbudskonkurranse, jf. FoA § 14-1.

Anskaffelsen gjennomføres med forbehold om Stortingets samtykke.

## 2 Om oppdragsgiver

Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) har ansvar for følgende politikkområder: *arbeidspolitikk, arbeidsmiljø- og sikkerhetspolitikk, integrerings- og mangfoldspolitikk, innvandrings- og asylpolitikk, same- og minoritetspolitikk, pensjonspolitikk og velferds- og sosialpolitikk.*

Arbeidsmiljø- og sikkerhetsavdelingen har ansvar for arbeidsmiljø- og sikkerhet, inkludert arbeidsrettsspørsmål. Oppgavene omfatter lov- og regelverkarbeid, inkl. implementering av EU-direktiver og internasjonale konvensjoner, og administrasjon og styring av underliggende etater og forskning, kollektiv og individuell arbeidsrett.

Det overordnede målet for avdelingen, med underliggende etater, er å:

- Et sikkert og inkluderende arbeidsliv med trygge tilsettingsforhold og meningsfylt arbeid for den enkelte

Hovedstrategien er å bidra til at virksomhetene selv tar ansvar for å forebygge ulykker og helseskade. Myndighetenes hovedvirkemidler i arbeidet er å utvikle regelverket, føre tilsyn og å drive kunnskaps- og metodeutvikling. Lovpålegget til virksomhetene om å drive helse-, miljø- og sikkerhetsarbeide og myndighetenes tilsyn med at dette kravet etterleves, er dermed et helt sentralt element i Regjeringens arbeid for et inkluderende arbeidsliv.

De underliggende etatene på Arbeidsmiljø- og sikkerhetsområdet er:

Arbeidstilsynet fører tilsyn med at bestemmelsene gitt i og i medhold av arbeidsmiljøloven blir overholdt. Tilsynet fører til syn med at virksomhetene etterlever lovkravet om forsvarlig arbeidsmiljø, og at det gjennomføres systematisk HMS-arbeid for å vurdere risikofaktorer, og at gjennomføres risikoreduserende og sykdoms- og skadeforebyggende tiltak.

Arbeidstilsynet har ansvar for å koordinere virksomhetsrettet HMS-tilsyn. Arbeidstilsynet har også oppgaver i forhold til enkelte andre lover, hvorav lønnsgarantiloven, ferieloven og deler av tobakkskadeloven er de viktigste. Utlendingsloven og allmenngjøringsloven gir Arbeidstilsynet ansvar og myndighet i forhold til tilsyn med lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske arbeidstakere.

Petroleumstilsynet ble opprettet 1. januar 2004 som følge av delingen av Oljedirektoratet og har ansvar for regelverk og tilsyn med helse, miljø og sikkerhet på sokkelen og enkelte anlegg på land. Petroleumstilsynet har også ansvar for å koordinere den samlede regelverksutvikling og tilsyn med helse, miljø og sikkerhet (HMS) i petroleumsvirksomheten. Tilsvarende som for Arbeidstilsynet gir Utlendingsloven og Allmenngjøringsloven Petroleumstilsynet ansvar og myndighet i forhold til tilsyn med lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske arbeidstakere.

Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) er det nasjonale forskingsinstituttet for arbeidsmiljø og arbeidshelse, og har i tillegg til forsknings- og utdanningsvirksomhet, som hovedoppgave å formidle kunnskap om sammenhengen mellom arbeidsmiljø og helse til myndighetene, samt andre sentrale målgrupper.

Avdelingen har også et administrativt ansvar overfor Meklingsinstitusjonen (Riksmeklingsmannen) og Arbeidsretten.

### **3 Bakgrunnsinformasjon – tilstandsvurdering, utviklingstrekk og utfordringer**

Etter EØS-utvidelsen 1. mai 2004 har det vært en sterk økning i arbeidsinnvandringen til Norge. Det er bred enighet blant arbeidslivets parter og myndighetene om at veksten har bidratt positivt til norsk økonomi.

Regjeringen ønsker å legge til rette for fortsatt arbeidsinnvandring. Dette ble understreket i St.meld. nr. 18 (2007-2008) Arbeidsinnvandring, hvor regjeringen fremhever at det skal legges til rette for at arbeidsgivere og arbeidstakere kan benytte mulighetene Norges medlemskap i det felles arbeidsmarked innen EØS gir.

Samtidig er regjeringen opptatt av at alle arbeidstakere i Norge skal ha gode og trygge arbeidsplasser og skikkelige lønns- og arbeidsvilkår. Dette er særlig viktig for den enkelte arbeidstaker, men kan dessuten være avgjørende for at Norge også fremover skal være et attraktivt arbeidsmarked for arbeidsinnvandrere. Målet er at vi ved en aktiv innsats skal unngå sosial dumping i Norge, uten å legge unødvendige hindringer i veien for arbeidsinnvandrere eller for norsk næringsliv som har behov for arbeidskraft.

Etter regjeringens syn er det sosial dumping både når utenlandske arbeidstakere utsettes for brudd på helse-, miljø- og sikkerhetsregler, herunder regler om arbeidstid og krav til bostandard, og når de tilbys lønn og andre ytelser som er uakseptabelt lave sammenliknet med hva norske arbeidstakere normalt tjener eller som ikke er i tråd med gjeldende allmenngjøringsforskrifter.

Regjeringen la frem den **første handlingsplanen** mot sosial dumping i Revidert nasjonalbudsjett 2006. Planen inneholdt en rekke tiltak, der formålet var å bidra til å hindre at sosial dumping brer om seg og blir et vedvarende problem i norsk arbeidsliv. Nedenfor følger en omtale av noen viktige tiltak fra den første handlingsplanen og hvordan de er fulgt opp:

- *Styrking av Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet*  
Tilsynene fikk fra 1. desember 2006 hjemmel til å ta i bruk sine ordinære virkemidler, pålegg, stansing og tvangsmulkt, også når de utfører tilsyn etter allmenngjøringsloven og utlendingsloven. Tilsynene fikk også en betydelig budsjett- og ressursmessig styrking.
- *Endringer i inn- og utleieregelverket og allmenngjøringsordningen*

I juni 2007 ble det vedtatt endringer i regelverket for inn- og utleie og allmenngjøringsloven, jf. Ot.prp. nr. 56 (2006-2007) (*sette inn lenke*). Endringene trådte i kraft 1. juli 2008. For inn- og utleieregelverket innebærer endringene en innstramming i adgangen til innleie av arbeidskraft mellom produksjonsbedrifter med sikte på å hindre omgåelser av regelverket, særlig ved innleie fra utlandet.

Forskrift om informasjons- og påseplikt og innsynsrett ved allmenngjøring av tariffavtaler trådte i kraft 14. mars 2008. Forskriften fastsetter regler om innsyn i lønns- og arbeidsvilkår og utvidet ansvar for hovedleverandører til å påse at

underleverandører faktisk etterlever allmenngjøringsforskrifter, ref.  
<http://www.lovddata.no/for/sf/ai/xi-20080222-0166.html>.

Forskrift om obligatorisk melde- og registreringsplikt for alle bemanningsforetak (vikarbyråer) som skal drive virksomhet i Norge trådte i kraft 1. januar 2008. Fra 1. mars samme år ble det forbudt å leie inn arbeidstakere fra vikarbyrå som ikke er registrert. Arbeidstilsynet administrerer ordningen, ref.

<http://www.lovddata.no/for/sf/ai/xi-20080604-0541.html> og Arbeidstilsynets hjemmesider: <http://www.arbeidstilsynet.no/c26976/faktaside/vis.html?tid=49818>.

- *Stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i kommunale anbudsprosesser*

ILO-konvensjon nr. 94 med krav til norske lønns- og arbeidsvilkår skal gjennomføres også for kommuner og fylkeskommuner.

- *Innføre utvidet byggherreansvar og id-kort i byggenæringen*

Forskrift om id-kort i bygge- og anleggsbransjen trådte i kraft 1. januar 2008. Alle virksomheter som utfører arbeid på bygge- og anleggsplasser, både norske og utenlandske, er pålagt å utstyre sine arbeidstakere med id-kort. Vilkår for utstedelse av id-kort er særlig krav om registrering i en rekke offentlige registre, bl.a. Enhetsregisteret, Arbeidstaker- og arbeidsgiverregistret og MVA-registeret. Innføring av id-kort tar først og fremst sikte på å bidra til mer effektiv kontroll med arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet. Id-kortene utstedes av en ekstern leverandør og ordningen administreres av Arbeidstilsynet, ref.

<http://www.arbeidstilsynet.no/c26976/faktaside/vis.html?tid=49818> og Arbeidstilsynets hjemmesider: <http://www.arbeidstilsynet.no/c26976/faktaside/vis.html?tid=45426>.

For en fullstendig oversikt over tiltakene i den første handlingsplanen mot sosial dumping, se St.meld.nr.2 (2005-2006) Revidert nasjonalbudsjett 2006 (pkt. 3.6):

[http://www.statsbudsjettet.dep.no/upload/Revidert\\_2006/dokumenter/pdf/stm2.pdf](http://www.statsbudsjettet.dep.no/upload/Revidert_2006/dokumenter/pdf/stm2.pdf).

På Arbeids- og inkluderingsdepartementets erfaringskonferanse mot sosial dumping 13. mai 2008, med deltakere fra partene i arbeidslivet og myndighetene, fikk Regjeringen gode innspill til ytterligere tiltak. I statsbudsjettet for 2009 la regjeringen frem en **handlingsplan 2** mot sosial dumping, som delvis bygger på disse innspillene. Planen omfatter tiltak som Regjeringen mener kan være viktige bidrag til å nå målet om et seriøst arbeidsmarked med ordnede lønns- og arbeidsvilkår for alle.

Handlingsplan 2 (fra og med 2009) inneholder følgende tiltak:

- *Økte ressurser til Arbeidstilsynet*

Økte ressurser til tilsynsetaten i innsatsen mot sosial dumping i størrelsesorden 10 mill. kroner pr. år.

- *Effektivisering av allmenngjøringsordningen*

Allmenngjøringsordningen skal forbedres slik at den kan bli et mest mulig effektivt virkemiddel også for nye bransjer.

- *Solidaransvar for oppdragsgivere etter allmenngjøringsloven*

En modell med sikte på å innføre solidaransvar etter allmenngjøringsloven. I tillegg til å sikre faktisk lønnsutbetaling, er siktemålet for et solidaransvar å gi oppdragsgivere sterkere motivasjon til å velge seriøse underleverandører.

- *Utvidelse av ordningen med id-kort*

Utredning av hvilke krav som bør stilles for å gjøre id-kort til et egnet virkemiddel mot sosial dumping også i andre bransjer enn bygg- og anleggsbransjen, for eksempel i renholdsbransjen.

- *Regionale verneombud i hotell- og restaurantbransjen*

Innføring av regionale verneombud (RVO) i hotell- og restaurantbransjen og renholdsbransjen med bakgrunn i erfaringene fra ordningen i bygge- og anleggsbransjen.

- *Bedre informasjon om yrkesskadeforsikring*

Tiltak for å bedre informasjonen om regelverket, slik at arbeidsgivere blir kjent med sine forpliktelser og arbeidstakere får kjennskap til hvilke rettigheter de har hvis ulykker inntreffer.

- *Informasjon og veiledning*

Sikring av at Arbeidstilsynet prioriterer sitt ansvar og sine oppgaver med å informere og veilede arbeidstakere og virksomheter om rettigheter og plikter i norsk arbeidsliv.

- *Tiltak mot sosial dumping i landbruket*

Gjennom kontakt med landbrukets organisasjoner vil regjeringen bidra til satsing på informasjon til foretak i landbruket som bruker utenlandsk arbeidskraft. Arbeidstilsynets tilsyn rettet mot sosial dumping i landbrukssektoren intensiveres.

For en fullstendig oversikt over tiltak i handlingsplan 2, se St.prp. nr. 1 (2008-2009) for Arbeids- og inkluderingsdepartementet (fra side 117):

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/aid/dok/regpubl/stprp/2008-2009/stprp-nr-1-2008-2009-.html?id=529389>

### **Omfang av arbeidsinnvandring fra de nye EØS-landene**

Utenlandske arbeidstakere kan komme hit som individuelle arbeidsinnvandrere som ansettes i norske virksomheter på vanlig måte, eller som ledd i tjenesteyting, det vil si som utsendte arbeidstakere på midlertidig tjenesteoppdrag (herunder utleide arbeidstakere fra utenlandsk virksomhet).

Nedenfor omtales omfanget av arbeidsinnvandrere i hovedsak basert på antallet arbeidstillatelser for individuelle arbeidsinnvandrere. Det foreligger fortsatt ikke en fullstendig oversikt over det samlede antallet arbeidsinnvandrere som kommer til Norge. Dette skyldes særlig at det er vanskelig å holde oversikt over de som kommer i forbindelse med tjenesteyting, dvs. de utsendte arbeidstakerne og at det er et fritt arbeidsmarked i Norden.

Etter EØS-utvidelsen 2004 har arbeidsinnvandringen til Norge vært høy.

Det er imidlertid stor usikkerhet med hensyn til antallet arbeidsinnvandrere framover, knyttet til problemene i verdensøkonomien etter finanskrisen sommeren og høsten 2008. SSB<sup>1</sup> har i sine prognoser varslet redusert vekst i norsk arbeidsliv generelt, nedgang i byggeaktiviteten spesielt, og økt arbeidsledighet som følge av dette i en tid framover. SSB antar at en redusert tilstrømning av utenlandsk arbeidskraft vil kunne bidra til å begrense økningen i ledigheten, som de likevel anslår blir 3,8 prosent i 2010 og 2011.

Tallene for arbeidstillatelser gir ikke noe entydig bilde av situasjonen. Ved utgangen av september 2008 hadde om lag 107 000 personer arbeidstillatelse i Norge. Det er 29 prosent flere enn på samme tid i fjor. Av disse var om lag 38 000 førstegangstillatelser, som er en

---

<sup>1</sup>SSB 13. oktober 2008. "Konjunkturtendensene for Norge og utlandet"

økning på 5 prosent fra samme periode i fjor. Selv om antall tillatelser øker, har veksten i antall nye tillatelser avtatt.

De aller fleste arbeidsinnvandrere i Norge kommer fra EØS-/EFTA-området, ikke minst fra de andre nordiske landene som ikke trenger arbeidstillatelse for å arbeide i Norge. Av alle arbeidstillatelser gis om lag 80 prosent til personer fra EØS-/EFTA-området. Av disse igjen gis om lag ¾ til personer fra de land som ble medlemmer i 2004 (EU 8). Polen er det klart største enkeltlandet. Av dem som hadde en gyldig arbeidstillatelse i september 2008 var om lag 47 prosent polske borgere.

Det har vært en markert vekst i antall utstedte arbeidstillatelser til personer fra EØS-/EFTA-området etter 2004. Samtidig er det tydelige sesongmessige variasjoner, aktiviteten er høy i sommerhalvåret og lavere i vinterhalvåret. Veksten i antall utstedte tillatelser synes å ha blitt noe redusert etter siste kvartal i 2007.

### **Arbeidstilsynets erfaringer**

Arbeidstilsynet er i de senere år styrket både når det gjelder ressurser og kompetanse, og innsatsen for å sikre at arbeidsinnvandrere fra de nye EØS-landene har lovlig arbeidsmiljø, lønns- og arbeidsvilkår har økt kraftig.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet får jevnlig rapporter fra Arbeidstilsynet der etaten beskriver sine erfaringer knyttet til omfanget av sosial dumping. Nedenfor følger et sammendrag av Arbeidstilsynets rapport på området for 2008.

Tall fra Arbeidstilsynets årsrapport for 2008 viser at det ved utgangen av året var gjennomført 2 063 tilsyn knyttet til arbeidsinnvandring og arbeidet mot sosial dumping. De fleste (ca. 1 504) er gjennomført i byggebransjen. I tillegg er det gjennomført 259 tilsyn i landbruket samt 294 i andre bransjer.

I tilsyn rettet mot byggebransjen ble det gitt pålegg i nesten 8 av 10 tilsyn i 2008. Det er gitt 4013 reaksjoner totalt i 2008, hvorav 3102 i byggebransjen. Sammenlignet med helårstallet for 2007 på 2 418 reaksjoner, antyder resultatet en økning i reaksjonsbruken mot byggebransjen. Arbeidstilsynet peker på at dette har sammenheng med at pålegg med hjemmel i allmenngjøringsforskrifter og utlendingslov brukes noe hyppigere enn i 2007. Dette er både pålegg om utlevering av dokumentasjon av lønns- og arbeidsvilkår, og pålegg om å rette opp lønns- og arbeidsvilkår i tråd med allmenngjøringsforskrift og gitte oppholdstillatelser etter utlendingsloven. Det er gjennomført 80 stansinger som følge av manglende utlevering av dokumentasjon av lønns- og arbeidsvilkår.

Arbeidstilsynet anmeldte 48 virksomheter i 2008. Til sammenligning ble i 2007 levert 25 anmeldelser. Dette er en ønsket utvikling med bruk av anmeldelser ved alvorlige brudd på arbeidsmiljøloven, allmenngjøringsloven og utlendingsloven. Ved utgangen 2008 var det gjennomført 232 stansinger begrunnet i akutt fare for liv og helse på byggeplassene. Totalt bruker Arbeidstilsynet stansing i 12 prosent av tilsynene på byggeplasser med arbeidsinnvandrere. Andelen er på omtrent samme nivå som i 2007. Arbeidstilsynet har foretatt noen gjennomskjæringer, dvs. overprøving av organisering som selvstendige næringsdrivende, der tilsynet mener arbeidet reelt framstår som et arbeidsgiver- / arbeidstakerforhold. Etaten har imidlertid flere saker til behandling og antallet forventes å øke utover høsten.

De nye bestemmelsene om påseplikt for oppdragsgivere og innsynsrett for tillitsvalgte trådte i kraft 14. mars 2008. Foreløpig har Arbeidstilsynet brukt den nye bestemmelsen om påseplikt i et fåtall saker. Bestemmelsen vil bli hyppigere brukt i tiden fremover. Arbeidstilsynet melder at det er behov for informasjon ut til virksomhetene om påseplikten og hva som skal til for å

oppfylle plikten. I samarbeid med partene i bransjen er Arbeidstilsynet i gang med å lage en veileder. Arbeidstilsynet har foreløpig kun mottatt et fåtall henvendelser knyttet til innsynsrett for tillitsvalgte.

#### *Hva sier Arbeidstilsynets erfaringer om omfanget av sosial dumping?*

Arbeidstilsynet rapporterer at erfaringen fra tilsynet med byggebransjen viser en klar tendens til bedring av lønns- og arbeidsvilkårene for arbeidsinnvandrere. Flere virksomheter enn før har lovlige forhold. De større virksomhetene er generelt bedre enn de mindre. Det er høyere risiko for sosial dumping for utsendte og innleide arbeidstakere, enn for arbeidsinnvandrere ansatt hos norske arbeidsgivere. Erfaringen fra tilsynsukene i byggebransjen er at Arbeidstilsynet kommer over færre av de svært grove tilfellene av sosial dumping, selv om slike saker fortsatt eksisterer. Etatens oppfatning er at arbeidsinnvandrernes lønnsnivå har økt, selv om mange ligger under kravene til minstelønn. Brudd på arbeidstidsbestemmelsene er fremdeles utbredt i byggebransjen. Innføring av id-kort i byggbransjen medfører at flere virksomheter nå blir registrert på lovlig måte i Norge, slik at omfanget av svart og ulovlig arbeid går ned. Pr. august 2009 er det utstedt ca. 250 000 id-kort til arbeidstakere i byggebransjen.

#### **Befolkningsundersøkelse om sosial dumping**

På oppdrag fra Arbeidstilsynet har Perduco i 2008 gjennomført en spørreundersøkelse<sup>2</sup> for å kartlegge hvordan nordmenn ser på arbeidstakere fra Øst-Europa. En av fire spurte oppgir at det benyttes østeuropeisk arbeidskraft på deres arbeidsplass. Blant alle yrkesaktive i undersøkelsen sier 6 prosent at de har opplevd at østeuropeere i den bransjen de arbeider får dårligere lønns- eller arbeidsbetingelser enn nordmenn, mens ytterligere 10 prosent mistenker at dette skjer. Innen bygg og anlegg er det hele 45 prosent som har opplevd eller mistenker at østeuropeisk arbeidskraft utnyttes. Ni av ti sier i tillegg at nordmenn må gjøre mer for å forhindre sosial dumping av utenlandsk arbeidskraft.

Åtte av ti oppgir at de mener østeuropeisk arbeidskraft er positivt for norsk økonomi, mens seks av ti mener vesentlig lavere lønn til østeuropeere fører til økte klasseforskjeller i Norge. 13 prosent oppgir å ha brukt østeuropeiske arbeidstakere privat i løpet av de siste fem årene, og 22 prosent sier det kan være aktuelt å gjøre det i løpet av de neste 12 månedene. De som kan tenke seg å bruke østeuropeere i private sammenhenger, mener i større grad enn andre at det er i orden at østeuropeere tjener mindre enn norske arbeidstakere og at det er sosialt akseptabelt å gi dem lavere lønn.

#### **4 Formål med evalueringen**

Det overordnede formålet med evalueringen er å undersøke om de iverksatte tiltak har gitt og gir ønskede effekter, jf. regjeringens brede definisjon av sosial dumping: Det er sosial dumping både når utenlandske arbeidstakere utsettes for brudd på helse-, miljø- og sikkerhetsregler, herunder regler om arbeidstid og krav til bostandard, og når de tilbys lønn og andre ytelser som er uakseptabelt lave sammenliknet med hva norske arbeidstakere normalt tjener eller som ikke er i tråd med gjeldende allmenngjøringsforskrifter. Sosial dumping rammer også andre arbeidstakere og virksomheter i Norge. Det kan føre til urettferdig konkurranse med urimelig press på opparbeidede rettigheter og svekket rekruttering til særlige utsatte yrker og bransjer, og seriøse bedrifter kan tape oppdrag og kunder til useriøse aktører.

Evalueringen skal gi svar på følgende hovedspørsmål:

- 1. I hvilken grad har de iverksatte tiltak bidratt til måloppnåelse ift. å forhindre sosial dumping i norsk arbeidsliv?*

---

<sup>2</sup> Befolkningsundersøkelse om sosial dumping 2008. Et ledd i Arbeidstilsynets holdningsskapende arbeid mot sosial dumping. Gjennomført av Perduco AS.



2. *Hvilke effekter har tiltakene gitt?*

Det skal undersøkes hva som er de konkrete effektene av tiltakene med hensyn til arbeidsinnvandrernes lønns- og arbeidsvilkår og arbeidsmarkedet. Som nevnt er det viktig å påse at myndighetenes tiltak og regulering er hensiktsmessige og målrettet og ikke fører til utilsiktede virkninger i markedet. Derfor skal evalueringen også undersøke hvordan markedet oppfatter myndighetenes tiltak både med hensyn til oppnåelse av mål ved inngripen i de aktuelle markedet og evt. utilsiktede virkninger.

3. *Hvordan er tiltakene gjennomført og fulgt opp?*

Den skal undersøkes om gjennomføringen av tiltakene har hatt optimal innretning og eventuelt hva som kan være sentrale forbedringspunkter for den videre innsatsen mot sosial dumping i norsk arbeidsliv.

Evalueringen skal gi en *helhetlig* analyse av myndighetenes tiltak mot sosial dumping. Det er ønskelig at evalueringsoppdraget gjennomføres som to moduler, der Modul I ferdigstilles innen 30. juni 2010, og modul II ferdigstilles innen 30. juni 2011. De omtalte handlingsplanene inneholder mange tiltak rettet mot ulike problemstillinger i forbindelse med arbeidsinnvandring til Norge.

**Modul I** skal omfatte 1) en evaluering av Arbeidstilsynets myndighetsinnsats og reaksjonsbruk; og 2) en evaluering av ordningen med id-kort i bygge- og anleggsbransjen.

Modul I.1: Gjennom arbeidet med de to handlingsplanene har Arbeidstilsynet blitt styrket både økonomisk og ved at de har fått nye virkemidler for tilsyn med lønns- og arbeidsvilkår. Evalueringen av Arbeidstilsynets innsats skal fokusere både på effekten av styrkingen av etatens budsjett og effekten av nye sanksjonsmidler i innsatsen mot sosial dumping, herunder vurderinger av ressurstilgang sett i forhold til arbeidsområdets omfang, om Arbeidstilsynets kompetanse er adekvat sett i forhold til arbeidsområdets kompleksitet, og hvilket potensial Arbeidstilsynet har for styrket innsats mot evt. nye bransjer. Ettersom Arbeidstilsynets metodikk i saker knyttet til sosial dumping er markert forskjellig fra etatens øvrige tilsynsvirksomhet, skal evalueringen også gi en redegjørelse for om den valgte metodikken er hensiktsmessig. Noen av Arbeidstilsynets aktiviteter de siste årene er særlig knyttet til økt innsats rettet mot bygge- og anleggsbransjen og landbruket, tettere samarbeid med andre myndigheter som politiet, Skatteetaten og Utlendingsdirektoratet og mer vekt på reaksjoner mot brudd på regelverket.

Modul I.2: Ordningen med id-kort i bygg- og anleggsbransjen har hatt som hensikt å gi tilsynsmyndighetene bedre oversikt over aktørene, slik at kontrollen med helse, miljø og sikkerhet, ansettelsesforhold og krav til virksomhetens seriøsitet kan følges opp på en bedre måte. Denne delen av evalueringen skal foreta en gjennomgang og vurdering av effekten av id-kortordningen i bygg- og anleggsbransjen.

*Modul I skal ferdigstilles innen 30. juni 2010.*

**Modul II** skal omfatte 1) evaluering av gjennomførte endringer i allmenngjøringsordningen, 2) evaluering av endringer i inn- og utleieregelverket, herunder evaluering av godkjenningsordning for vikarbyrå, og 3) evaluere effektene av forsterket innsats mht. informasjon og veiledning. Modul II skal avsluttes med en *helhetlig* analyse av regjeringens arbeid mot sosial dumping.

Modul II.1: Allmenngjøring av tariffavtaler er et av de mest sentrale virkemidlene mot sosial dumping. Denne delen av evalueringen skal særlig ta for seg følgende nye tiltak etter allmenngjøringsloven: a) oppdragsgivers/hovedleverandørs plikt til å påse at allmenngjøringsforskrifter etterleves i alle ledd i kjeden av underleverandører, b) tillitsvalgtes

innsynsrett i underleverandørers lønns- og arbeidsvilkår, og c) solidaransvar for oppdragsgiver etter allmenngjøringsloven. Denne delen av evalueringen skal vurdere konsekvenser for målgruppens lønns- og arbeidsforhold og redegjøre for hvilken preventiv effekt tiltakene har hatt.

Modul II.2: Endringer i arbeidsmiljøloven har hatt til hensikt å gjøre det vanskeligere å omgå det relativt strenge regelverket for inn- og utleie av arbeidskraft ved å anvende reglene for arbeidsleie mellom produksjonsbedrifter, uten at det i realiteten har dreid seg om slike bedrifter. Endringene i arbeidsmiljøloven har særlig bestått i å gi tillitsvalgte større innflytelse over når det skal være adgang til slik arbeidsleie. Evalueringen bør undersøke om omfanget av slik innleie er blitt mindre og i hvilken grad den utvidede avtaleadgangen er benyttet.

Modul II.3: Alle bemanningsforetak som skal leie ut arbeidstakere i Norge, er siden våren 2008 pålagt å sende melding til Arbeidstilsynet og dokumentere at de oppfyller lovpålagte plikter til registrering i relevante offentlige registre. Det er forbudt å leie inn arbeidstakere fra virksomheter som ikke er registrert. Evalueringen må redegjøre for hvilke effekter dette tiltaket har hatt, særlig bør det undersøkes i hvilken grad innleide arbeidstakere kommer fra registrert bemanningsforetak.

Modul II.4: Arbeidstilsynet har drevet et aktiv informasjonsarbeid rettet mot utenlandske arbeidstakere og arbeidsgivere og mye informasjonsmaterieell på nett og i andre former er oversatt til en rekke språk. Arbeidstilsynet deltar også i servicekontorene som er opprettet i Oslo, Stavanger og Kirkenes. Evalueringen bør ta for seg nytteverdien av etatens informasjonsarbeid.

En helhetlig analyse av regjeringens innsats mot sosial dumping bør for det første ta for seg om selve arbeidet har vært gjennomført på en hensiktsmessig måte, f.eks. se på om handlingsplaner har vært et effektivt virkemiddel. Derneft bør en samlet analyse også ta for seg hva som er dagens situasjon mht. sosial dumping i Norge, og evt. en vurdering av hvordan videre arbeid bør organiseres.

*Modul II skal ferdigstilles innen 30. juni 2011.*

## **5 Gjennomføring av evalueringen**

Ut fra det som er opplyst ovenfor om bakgrunn og formålet ved evalueringen bes de inviterte tilbyderne om å levere tilbud på utførelse av hele evalueringen samlet. Tilbud om å utføre bare deler av evalueringen vil ikke bli vurdert.

Vi ber om at interesserte tilbydere legger frem et opplegg for hvordan evalueringen kan gjennomføres, gitt formål og forutsetninger som er omtalt. Et slikt opplegg må redegjøre for metode og undersøkelsesopplegg.

AID vil inngå avtale med én evaluator. Evaluators kan benytte underleverandører. Hvis evalueringen skal gjennomføres med bruk av underleverandør, skal det gjøres rede for hvordan deloppgavene vil bli fordelt mellom hoved- og underleverandør. Evaluators står helt og fullt ansvarlig for utførelsen av evalueringen og leveransen overfor AID. Dette ansvaret gjelder også for underleverandørers arbeid og leveranser i forhold til avtalen.

Det skal utarbeides en fremdriftsplan med milepæler, dvs. redegjøres for hvilke oppgaver som vil bli utført i ulike faser og hvilke leveranser som vil foreligge til hvilke tidspunkter. Det skal framgå hvordan oppdragsgiver vil bli holdt underrettet om fremdriften. Oppstart av evalueringen skjer umiddelbart etter kontraktsinngåelse. Evalueringens modul I skal være avsluttet innen 30. juni 2010. Evalueringens modul II skal være avsluttet innen 30. juni 2011.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet v/ Arbeidsmiljø- og sikkerhetsavdelingen er oppdragsgiver og kontraktspart.

#### *Referansegruppe*

AID vil vurdere å opprette en referansegruppe for evalueringen med representanter fra AID og Arbeidstilsynet.

#### *5.1 Kontraktgrunnlag*

Kontraktgrunnlag for leveransen er en tilpasset versjon av statens standardavtale for oppdragsforskning og er vedlagt utlysningen av konkurransen.

#### *5.2 Datakilder*

Blant bakgrunnsdokumenter på [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no) nevnes bl.a.:

- St. meld. nr. 9 (2006-2007)
- St.prp. nr. 1 (2007-2008) Arbeids- og Inkluderingsdepartementet
- St.prp. nr. 1 (2008-2009)
- Prp. 1 S (2009-2010) Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Andre relevante dokumenter er omtalt fortløpende i dette dokumentet. Det finnes også mer bakgrunnsstoff og lenker til ovenstående dokumenter på: [www.arbeidstilsynet.no](http://www.arbeidstilsynet.no) og på oppdragsgivers nettsider om sosial dumping:

[http://www.regjeringen.no/nb/dep/aid/tema/arbeidsmiljo/sosial\\_dumping.html?id=9381](http://www.regjeringen.no/nb/dep/aid/tema/arbeidsmiljo/sosial_dumping.html?id=9381)

#### *5.3 Eiendomsrett*

Data skal samles inn slik at det blir mulig med gjenbruk i annen/senere evaluerings- eller analysevirksomhet. For øvrig henvises det til pkt. 12 i Standardkontrakt for oppdragsforskning, som vil bli lagt til grunn for oppdraget.

#### *5.4 Offentliggjøring*

Rapporter fra evalueringen er offentlige etter nærmere spesifisert dato fra AID. Innholdet er således unntatt offentlighet inntil AID offentliggjør rapporten.

## **6 Administrative vilkår og bestemmelser**

### *6.1 Oppdragsgivers adresse og kontaktinformasjon*

Oppdragsgiver og generell adresse for denne anskaffelsen er:

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Einar Gerhardsens plass 3

Postboks 8019 Dep

0030 Oslo, Norge

Kontaktpersoner:

All kommunikasjon vedrørende konkurransegrunnlaget og anskaffelsen for øvrig, skal rettes pr. e-post til oppdragsgiver til følgende e-postadresse:

[postmottak@aid.dep.no](mailto:postmottak@aid.dep.no).

Kopi av kommunikasjonen skal rettes til følgende personer:

Seniorrådgiver Jon Anders Drøpping, [jad@aid.dep.no](mailto:jad@aid.dep.no) og avdelingsdirektør Eli Mette Jarbo, [emj@aid.dep.no](mailto:emj@aid.dep.no).

Svar på innkomne spørsmål vil bli anonymisert og sendt på e-post til samtlige som har fått tilbud om å delta i anskaffelsen. Vi ber om at fristen for å stille spørsmål overholdes, jf. punkt 6.4.

## 6.2 Språk

Vi forutsetter at tilbyderne har kjennskap til det norske språket da bakgrunns materialet og dokumentasjonen er på norsk. All kommunikasjon, tilbudet og sluttrapporten skal være på norsk.

## 6.3 Kostnadsramme for oppdraget

Kostnadsrammen for oppdraget er fra 2,5 mill. NOK til 3,0 mill. NOK inkl mva.

## 6.4 Tidsfrister

Spørsmål vedrørende dette konkurransegrunnlaget rettes skriftlig pr. e-post til oppdragsgiver innen 22. januar 2010 kl 1500.

Frist for innlevering av tilbud på evalueringen er 29. januar 2010 kl. 1500. Tilbudet skal være AID i hende innen denne tidsfristen. Oppdragsgiver vil måtte avvise for sent innleverte tilbud.

## 6.5 Vedståelsesfrist

Evaluator er bundet av tilbudet i 90 dager etter tilbudsfristen.

## 6.6 Tentativ fremdriftsplan

Milepæl	Dato
Kunngjøring av konkurranse	04.12.2009
Frist for spørsmål til konkurransen	22.01.2010
Innleveringsfrist for tilbud	29.01.2010
Innstilling	05.02.2010
Klagefrist	15.02.2010
Kontraktinngåelse	16.02.2010
Ferdigstillelse av oppdrag, modul I	30.06.2010
Ferdigstillelse av oppdrag, modul II	30.06.2011

Fremdriftsplanen er ikke bindende for oppdragsgiver.

## 6.7 Kostnader

Kostnader som evaluator pådrar seg i forbindelse med utarbeidelse, levering og oppfølging av tilbudet, vil ikke bli refundert av oppdragsgiver.

## 6.8 Retur av tilbud

Oppdragsgiver vil ikke returnere mottatte tilbud.

## 6.9 Oppdatering av konkurransegrunnlag

Eventuelle rettelser, suppleringer eller endringer av konkurransegrunnlaget vil bli tilsendt pr. e-post.

## 6.10 Feil i konkurransegrunnlaget

Dersom en evaluator oppdager feil, mangler, utelatelser eller uklarheter i konkurransegrunnlaget, plikter evaluator umiddelbart å varsle AID om dette.

## 6.11 Aksept av vilkår – eventuelle forbehold

Evaluator må erklære at samtlige vilkår som oppstilles i de vedlagte dokumentene, er akseptert. Eventuelle forbehold mot konkurransegrunnlaget, inkludert bilag, spesifiseres i eget bilag. Samtidig må evaluator beskrive hvilke konsekvenser det får og prisfastsette konsekvensene dersom AID ikke tar hensyn til forbeholdene.

## 6.12 Tilbudets utforming

Tilbudet skal settes opp i henhold til disposisjon gitt i kapittel 9 Tilbudets disposisjon.

## 6.13 Innlevering av tilbud

Tilbudet leveres i lukket /forseglet konvolutt til resepsjonen/vakten i 1. etg. til:

Arbeids- og inkluderingsdepartementet,  
v/Arbeidsmiljø-og sikkerhetsavdelingen,  
Einar Gerhardsens plass 3,  
0030 Oslo, Norge

- innen ovennevnte frist. Tilbudet merkes: "Tilbud evaluering tiltak mot sosial dumping".  
Konvoluttet skal inneholde tilbudet på USB-penn/minnebrikke og/eller CD-plate, og med utskrift.

NB! Vi gjør særskilt oppmerksom på at tilbud levert pr. e-post før fristens utløp må avvises, jf. Forskrift om offentlige anskaffelser §16-1 og § 20-2.

## 7 Kvalifikasjonskrav

### 7.1 Juridisk stilling:

Kvalifikasjonskrav:

- Juridisk lovlig og etablert foretak

Dokumentasjonskrav:

- Firmaattest

### 7.2 Økonomisk og finansiell kapasitet:

Kvalifikasjonskrav:

- Tilstrekkelig økonomisk soliditet til å gjennomføre oppdraget

Dokumentasjonskrav:

- Kredittvurdering med nøkkeltall fra anerkjent kredittvurderingsselskap.

### 7.3 Forpliktelser overfor myndighetene mht økonomi og helse- miljø og sikkerhet

Dokumentasjonskrav:

- Skatteattest og MVA-attest, ikke eldre enn 6 måneder, utstedt av den kompetente myndighet, som bekrefter at tilbyder har oppfylt sine forpliktelser med hensyn til betaling av skatter, trygdeavgifter og MVA. Skatteattestene skrives ut av skatteoppkreverkontoret i den kommunen hvor leverandøren har sitt hovedkontor og av skattefogden i tilsvarende fylke.
- HMS - egenerklæring.

### 7.4 Teknisk kapasitet:

Kvalifikasjonskrav:

7.4.1 Evaluatør må ha gjennomført minst to store helhetlige evalueringer av offentlige reguleringstiltak.

Dokumentasjonskrav vedrørende pkt 7.4.1:

Kvalifikasjonssøknaden må omfatte en beskrivelse av kompetanse og/eller av relevante referanseleveranser for kvalifikasjonskravet som er nevnt ovenfor. Det må legges ved dokumentasjon for kvalifikasjonskravet, og dokumentasjonen må referere tydelig kravet.

Oppdragsgiver, kontraktsomfang, årstall og varighet må fremgå av dokumentasjonen om referanseleveranser. I tillegg må ansvarlig kontaktperson hos oppdragsgiver oppgis.

Det gjøres oppmerksom på at all dokumentasjon om kvalifikasjoner skal fremlegges **individuell** for de personer som skal benyttes i forbindelse med eventuell gjennomføring av oppdraget.

CV-er eller tilsvarende dokumentasjon skal være bearbeidet slik at det belyses hvordan hver av deltakerne i evalueringsteamet imøtekommer kvalifikasjonskravet nevnt ovenfor. I den utstrekning det fremlegges CV/tilsvarende som dokumentasjon på kompetanse/erfaring i forhold til kvalifikasjonskravene skal det altså klart fremgå hvilke elementer i CV-en som anses å imøtekomme kravet.

Det vil kun være anledning til å bytte ut personell som er omfattet av kvalifiseringen med personell som har minst like god og relevant kompetanse.

Det skal fremgå hvilken omtrentlig prosentsats av evalueringsoppdraget som den enkelte person er tiltenkt å skulle utføre. Det aksepteres at slik angivelse gis i formatet "ca 10-20%", "ca 50-60%" osv.

## **8 Valg av tilbud**

### *8.1 Åpning*

Det vil ikke bli foretatt offentlig åpning av tilbud.

### *8.2 Kriterier for valg*

Tildeling vil skje på basis av hvem som har det økonomisk sett mest fordelaktige tilbud. Løsningsforslaget skal ha entydige henvisninger til nedenfor nevnte kriterier/evalueringspunkter (eks. "Svar på Kriterium 1. A. 1:"):

#### **Kriterium 1** Oppdragsforståelse/evalueringsoppleggets generelle kvalitet, **vekt50**

I vurderingen av oppdragsforståelsen i tilbudene vil det bli gjort en helhetlig vurdering, og herunder vil det bli lagt vekt på evaluators plan for den overordnede og strategiske oppgaveløsning i evalueringsoppdraget (evalueringdesign)

A. Evaluator må undersøke og analysere effekter og konsekvenser av regjeringens tiltak mot sosial dumping. Analysen skal ta utgangspunkt i formålene med tiltakene jf. regjeringens handlingsplan 1 og 2.

B. Evaluator må ha en plan for metodetilnærming. Løsningsforslaget skal ha en begrunnet redegjørelse for hvilke undersøkelsesmetoder/datatyper evaluator planlegger å benytte for å kartlegge effekter og konsekvenser av de ulike tiltakene i HP 1 og HP 2. Planen for metodetilnærming vil bli gjenstand for en helhetlig vurdering. Løsningsforslaget skal vise:

1. Hvordan evaluator begrunner planlagte valg av metodetilnærming/datatyper
2. Evaluators vurdering av hvilket omfang av datainnhenting som anses nødvendig ift. hvert av tiltakene

3. Evaluators opplegg for hvordan ulike metodetilnærminger planlegges anvendt, også dersom ulike metoder skal anvendes for de enkelte tiltakene.

Det bes tatt inn i løsningsforslaget en tabell som vist nedenfor, der det avkrysses hvilken metodetilnærming(er) som planlegges for hvert evalueringspunkt. Dersom det er tale om intervjuer og spørreundersøkelser bes angitt omfang (anslag på antall).

Evalueringspunkt	Intervjuer	Dokumentstudier	Spørreundersøkelse	Statistisk analyse
A –tiltak x				
A – tiltak y				
A - tiltak z				
Osv.				

**Kriterium 2** Konsulentteamets erfaring/kompetanse med relevans for oppdraget **vekt 40**  
Løsningsforslaget skal vise:

- a. Kompetanse og erfaring fra analyser med tilsvarende problemstillinger.
- b. Relevante referanseleveranser knyttet til kvalifikasjonskravet i pkt.7.4.1 (to store helhetlige evalueringer av statlige myndighetsreguleringer)

Informasjonen som etterspørres i pkt b. samsvarer med kvalifikasjonskrav 7.4.1.  
Informasjonen som etterspørres i pkt b. vil ikke bli gjort til gjenstand for vurdering i henhold til konkurransegrunnlaget, men denne informasjonen bes tatt med også i tilbudet for helhetens skyld.

Det må legges ved dokumentasjon for pkt a og b enkeltvis og dokumentasjonen må referere klart til hvert punkt.

Det skal legges ved CV for deltakerne i konsulentteamet. For å dokumentere kravene bes det om at CV-ene utformes slik at de belyser kravene i pkt a og b ovenfor og slik at det klart fremgår hvilke elementer som relateres til det enkelte krav.

Det må gis en omtale på 2-6 avsnitt av hvert referanseprosjekt/oppdrag. Oppdragsgiver, kontraktsomfang, årstall og varighet på referanseprosjekter må fremgå av beskrivelsen. I tillegg må ansvarlig kontaktperson hos oppdragsgiver oppgis.

Det skal fremgå hvilken omtrentlig prosentdel av evalueringsoppdraget som den enkelte person er tiltenkt å skulle utføre. Det aksepteres at slik angivelse gis på formatet "ca 10-20%". Dersom det er nødvendig å erstatte personell som presentertes i løsningsforslaget, må det nye personellet ha minst like god og relevant kompetanse.

**Kriterium 3** Vurdering av tilbudets samlede pris og konsulentenes timerater **vekt 10.**

## 9 Tilbudets disposisjon

Evaluator er selv ansvarlig for at alle spørsmål, krav og avklaringspunkter i tilbudet besvares/belyses og dokumenteres.

Tilbudet skal settes opp slik at etterspurte dokumenter leveres i undernevnte rekkefølge:

Tilbudet skal settes opp slik at etterspurte dokumenter leveres i undernevnte rekkefølge:

1. Signert tilbudsbrev som inneholder erklæring om aksept av vilkår i konkurransegrunnlaget (jf. pkt. 6.10 i hoveddokumentet).
2. Eventuelle forbehold ift. konkurransegrunnlaget (jf. pkt 6.10 i hoveddokumentet). Forbehold må begrunnes og forslag til alternativ tekst utformes
3. Redegjørelse for oppfyllelse av kvalifikasjonskrav, jf. pkt 7
4. Løsningsforslag
5. Utfylt versjon av statens standardavtale for forskningsoppdrag.
6. Framdriftsplan (vedlagt mal i utfylt stand- inkl. CV for konsulenter)
7. Betalingsplan (vedlagt mal i utfylt stand)

Bilag til dette dokumentet (jfr. pkt 1.2. i Statens standardavtale versjon av 15.12.06)

Ved siden av dette dokumentet utgjør følgende dokumenter konkurransegrunnlaget:

- Statens standardavtale for forskningsoppdrag
- (Mal for) Fremdriftsplan med milepæler og leveringsdager
- (Mal for) Betalingsplan - vederlag og kostnader