

SERIØSITET I BYGGENÆRINGEN - KRIMENHETEN STATENS VEGVESEN

Jon Molnes, leder av Krimenheten Statens vegvesen

SAMMENDRAG

Myndighetene, arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene, bransjeaktører m.fl. står samlet i kampen mot arbeidslivskriminalitet. Statens vegvesen har etablert en egen krimenheter for å styrke innsatsen innenfor sitt samfunnsoppdrag. Utfordringene har vist seg å være betydelige og utfordrer markedet og arbeidslivet.

Funn og kunnskap så langt gir grunn til å reflektere rundt hva som er god forretningsskikk og forretningsskikkens grensegang mot useriøs og kriminell aktivitet. Videre om hvordan markedet kan kategoriseres med tanke på etterlevelse av lover og regler, og om det er et misforhold mellom hva vi sier om seriøsitet og det vi faktisk gjør – noen ganger.

INNLEDNING

Jeg vil bruke tildelt tid til å reise et par spørsmål og dele noen refleksjoner – sett fra mitt ståsted, som bygger på erfaringer fra de funn og den kunnskap jeg har fått som leder av krimenheter i Statens vegvesen.

Formålet med økten er å gi oppspill til refleksjon og forhåpentligvis senere diskusjon.

Overordnet først. Det er verdt å merke seg at Stortinget, Regjeringen, arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, bransjeaktører og mange andre interessenter står samlet i innsatsen mot arbeidslivskriminalitet. Det er et betydelig omfang av tiltak, og i front er Regjeringen sin strategi mot arbeidslivskriminalitet.

Definisjonen av arbeidslivskriminalitet favner vidt, videre enn mange tror. Den kan også gjøres gjeldende for handlinger som bryter mot regler som regulerer næringsvirksomhet eller tekniske krav, siden det kan virke konkurransevridende, samt kunne innebære en fare for forbrukere eller andre.

Siden høsten 2017 har Statens vegvesen hatt en krimenheter som har arbeidet innenfor vegområdet. Krimenheterens formål er å bidra til å forebygge, dokumentere og avdekke useriøs og kriminell aktivitet innenfor Statens vegvesen sitt samfunnsoppdrag. Etableringen skyldes dessverre at vegvesenet har sett det nødvendig å ha kapasitet og kompetanse, til å utrede faktum i problemstillinger knyttet til useriøsitet og kriminalitet. Vi er en bistandsenhet, eller ressursenhet om man vil, til de ulike divisjonene som Utbygging, Drift og vedlikehold eller Trafikant- og kjøretøy.

OM USERIØS OG KRIMINELL HANDLING

Hva mener vi så med useriøs og en kriminell handling?

I all enkelthet så kan vi si at useriøse aktører har en gjennomgående manglende vilje eller evne til å følge de regler som gjelder for arbeidslivet og samfunnet ellers. Motivasjonen for manglende etterlevelse handler alltid om penger og målet om å maksimere profitt. Handlingene blir kriminelle når bestemmelser/lover som er belagt med en straffetrussel brytes. For eksempel har arbeidsmiljøloven bestemmelse om straff.

Allerede her reiser det seg et nødvendig spørsmål til refleksjon:

Hvorfor har vi som samlet bransje havnet i en situasjon hvor vegvesenet finner det nødvendig å ha en egen krimenhets, med spesialisert kompetanse innenfor etterretning (informasjonsbehandling), analyse og utredning for å kunne møte de utfordringer vi ser i markedet?

Bruk nå noen sekunder på å reflektere over dine umiddelbare tanker til spørsmålet.

OM GOD FORRETNINGSSKIKK

Jeg undres mang en gang på hva vi i bransjen legger i begrepet «god forretningsskikk», og når handlinger som foretas som del av forretningen - i en allmenn forståelse, eller av bransjen selv, vil oppfattes som useriøs. Er det for eksempel mulig å trekke opp noen grenser for hva som er useriøst innenfor den etablerte forretningsskikken?

God forretningsskikk for meg er basert på verdier som redelighet, tillit og profesjonalitet. Min opplevelse er at forhold jeg mener er å anse som useriøse, til dels har fått slå rot innenfor den forretningsskikken som gjelder for vår bransje. Jeg mener virkelig ikke med det å si at alt er feil. Det meste er bra. Men jeg er samtidig bekymret for utviklingen. Bekymret for om forståelsen, kulturen og ved det rammene for god forretningsskikk er i for stor endring.

Hvorfor er jeg så opptatt av dette? Fordi god forretningsskikk er et avgjørende premiss hva gjelder å få - og ikke minst bevare, en sunn næring og et sunt arbeidsmarked. Ivaretagelse og videreutvikling av den gode forretningsskikken løses ikke av en part alene – her har vi alle, uavhengig av hvor du og jeg befinner oss i organisasjonen et felles ansvar.

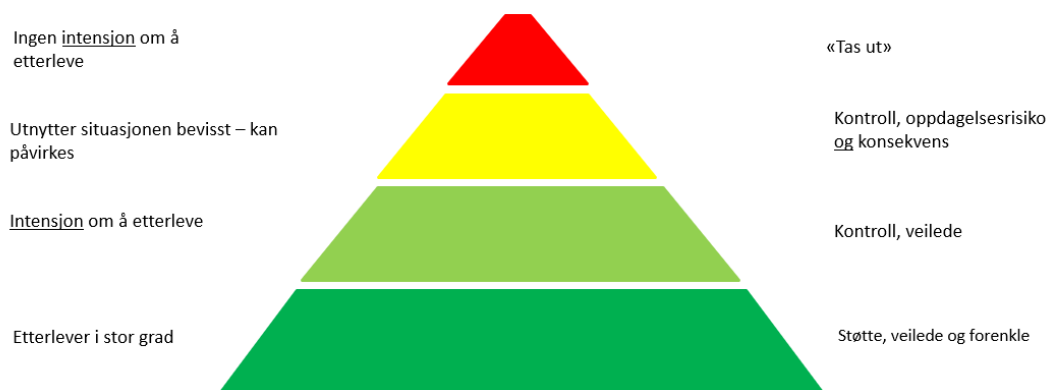
Hør nå; Det viktigste premisset for å lykkes med vernet av den gode forretningsskikken slik jeg ser det, handler mye om hva vi sier - for språk skaper virkeligheter, men det vil først materialiseres når vi i praktisk handling gjør det vi sier.

Min opplevelse er at vi mangler ikke de som sier, men vi trenger flere som gjør.

ETTERLEVELSE KAN KATEGORISERES

Aktørens etterlevelse av de regler som gjelder for bransjen kan kategoriseres inn i det vi kaller etterlevelsepyramiden. Pyramiden består av fire nivåer hvor beskrivelse av etterlevelsen står til venstre, og tiltak for å møte etterlevelsen står til høyre.

Etterlevelsespyramiden



Figur 1. Etterlevelsespyramiden (kilde OECD)

Nederst kan vi plassere de aktører som etterlever i stor grad og har systemer som sikrer god etterlevelse også i praktisk handling. Tiltaket fra myndigheter eller byggherrer bør i dette segmentet handle om støtte, veiledning og ikke minst om å forenkle for å tilrettelegge for effektiv og lønnsom drift.

På neste trinn finner vi de som har som en intensjon om å etterleve, men finner det vanskelig gitt årsaker som byråkrati, omfang av reguleringer mm., men intensjonen er gode. Tiltaket fra myndigheter eller byggherrer vil her være et gitt sett av kontroll som følges opp med råd og veiledning. Grunnen til at virkemidlene ikke er sterkere er nettopp det grunnleggende ønsket fra aktør om å etterleve – men de trenger litt hjelp.

Deretter, i gul sone, finner vi de aktører som utnytter situasjonen bevisst. De vet at det er lite kontroll, det er liten oppdagelsesrisiko og sanksjonene er små eller fraværende. Ved det så utnyttes handlingsrommet bevisst. Det er et klart faresignal for en hver bransje om det er for mange aktører i gul sone – det bidrar til å ødelegge markedet. Det fordi det etter hvert blir nærmest umulig å etablere seg i grønne soner, siden konkurransen ikke vil skje på like vilkår. Tiltaket i denne sonen handler om kontroll, oppdagelsesrisiko og reell konsekvens. Dersom vi lykkes med det så vil aktører tilpasse seg de rammene som gjelder for bransjen, men ikke før – fordi profitt trumfer etikk i gul sone.

I rød sone finner vi de aktører som har gjort tilpasninger for å fremstå som lovlydige – gjerne med en tilsynelatende «blank fasade». Videre har de tilpasset seg det eksisterende kontrollregimet for å unngå å bli avslørt. Det handler kun om å maksimere profitt så lenge man kan, og det gjøres gjerne gjennom systematiske og gjennomgående lovbrudd. Dette er aktører som må miste tilgang på markedet (pengene).

Min erfaring er at aktører i rød og gul sone, har hatt gode levevilkår fordi det har manglet en kvalifisert vokter, eller motstand om man vil – og ved det kan kriminalitet oppstå. Jeg opplever også at vi på myndighets- og byggherresiden nok har en overdreven tro på at råd og veiledning, sammen med gode argumenter rundt moral og etikk, vil føre til endring i disse

sonene. Slik er det dessverre ikke den verden som besettes av useriøse og kriminelle. Det kreves andre virkemidler i disse sonene.

Ansvarer kan ikke bare legges til byggherrene, det må også bransjen selv bidra til. Arbeidet mot arbeidslivskriminalitet krever kapasitet og kompetanse, det er tidkrevende og slettes ikke problem- eller konfliktfritt, blant annet som følge av at det brukes profesjonelle medhjelpere. Men skal vi få en sunn bransje og et sunt arbeidsmarked så er evnen og viljen til å ta den kampen helt avgjørende. Det er og et helt avgjørende premiss for at andre gode tiltak skal ha effekt.

Mange etablerte tiltak har liten eller ingen effekt nettopp fordi det ikke er etablert en oppdagelsesrisiko, det er ingen konsekvens - samtidig som det er gode muligheter for profitt. Det eksisterer dermed ingen incentiv eller grunner til at en useriøs og kriminell aktør skal endre sin virksomhet. For hvorfor skal en det? Det samme vil gjelde for kjøpere av tjenester fra slike aktører, siden det er vinn vinn for begge parter og ved det opprettholdes markedet. Virkemidler som råd, veiledning, moralske og etiske argumenter er som nevnt ugyldige ovenfor den type aktører vi her snakker om. Pengene vinner alltid. Det er det viktig å forstå når tiltak skal utformes.

KRIMENHETEN OG FUNN

Krimenheten er bygget på etterretningsprinsipper og etterretningssyklusen. Det er viktig å si at etterretning ikke er noe annet enn systematisering og behandling av informasjon og kunnskap – både fra interne og eksterne kilder. Så i den grad noen måtte tenke at dette er litt fremmed, eller for den del litt skummelt som følge av navnet, så er det altså en vel etablert metodikk innenfor mange samfunnsområdet – med sine nyanser.

Arbeidsformen og metodikken bidrar til at vi går dypere og mer målrettet inn i definerte problemstillinger. Så hva er det vi finner da?

Vi har systematisk beveget oss mellom de ulike fagområdene i vegvesenet og finner alle steder grove brudd – og med det mener jeg brudd som kan hevdes straffverdige etter ulike lover. Det er fra andre områder avsagt en rekke dommer som følge av det arbeidet vi har gjort som viser dette.

Innenfor vegområdet finner vi blant annet;

- Hendelser vedrørende miljø og som kan omtales som miljøkriminalitet.
- At dokumentasjon forfalskes for å skjule at det brukes personell uten rett kompetanse.
- At dokumentasjon forfalskes for å skjule at arbeid ikke er utført
- At det kreves betalt for arbeid som ikke er utført, eller at det kreves betalt flere ganger for samme arbeid/leveranse.
- At dokumentasjon for ulike former for mengder manipuleres, hvilket gir grunnlag for urettmessige utbetalinger.
- Grove brudd på bestemmelser om lønns- og arbeidsvilkår, herunder hva som kan omtales som lønnstyveri.
- Transportkriminalitet; hvor vi blant annet ser at varslingskjeder går på sms hos entreprenørens ansatte ved kontroll – og hvor sms'er handler om å kvitte seg med bevis.

La meg bare ta tre korte poenger til tema lønns- og arbeidsvilkår, som jeg antar dere kjenner godt til, og som står helt sentralt i arbeidet mot arbeidslivskriminalitet.

1. Vi har siden høsten 2017 gjort en lang rekke kontroller av lønns- og arbeidsvilkår over hele landet. Resultatene var innledningsvis direkte nedslående. De viste blant annet at entreprenørene hadde et stort potensial hva gjaldt å ivareta sine forpliktelser etter kontrakten.

Som dere vet er kontraktskravet at entreprenøren skal sørge for at ansatte, innleide arbeidstakere og utsendte arbeidstakere i egen og eventuelle underentreprenørers og underleverandørers organisasjon, som direkte medvirker til å oppfylle kontrakten, har lønns- og arbeidsvilkår i samsvar med bestemmelsene. Vi fant blant annet grove brudd på arbeidstidsbestemmelser, på lønnsbestemmelser, arbeidsavtaler som manglet, store mangler rundt HMS-kort mm.

Den gode nyheten er at vi opplever bedring. Det er lenger mellom de grove bruddene som vi fant tidligere. Det er bra og viser effekten av god kontroll.

2. Vi opplever fremdeles enkelte entreprenører som synes motvillige til å levere ut den dokumentasjonen de er pålagt. Videre at prosesser treneres i tid og leveransene er klart mangelfulle. Det reiser flere spørsmål, hvorav et er; hvilken betydning bør dette ha i et seriøsitetsperspektiv versus de aktører som har sitt i orden? For det skal jo lønne seg å ha ting i orden.
3. Det tredje forholdet har aktualisert seg særlig som følge av regionreformen. Det handler om arbeidstagere som flyttes mellom prosjekter og byggherrer. For eksempel ved at et skift utføres for vegvesenet hvorpå man går direkte til annet skift hos annen byggherre. Som byggherre ønsker vi å se timelister som viser totalt arbeidede timer av flere grunner, blant annet HMS, arbeidstidsreglement og overtid. Det handler om at forpliktelser er ivaretatt.

Fra mitt ståsted så undres jeg på hvilke hensyn som veier tyngst når entreprenører ikke ønsker å gi informasjon om samlet arbeidsmengde for arbeidstagere, men heller velger å gjøre det til en hjemmelsdiskusjon, altså om vi har krav på informasjonen. Om bransjen virkelig mener alvor med seriøsitetsarbeide, så finnes det ingen forbud mot å dele informasjonen. Det står man nærmest fritt til å gjøre – så hvorfor inntas en slik posisjon?

Er det her et manglende samsvar mellom det en sier og det en gjør?

Vi vet at rapporterte timer og lønn pr. kontrakt viser at alt er i orden, men når dette ses på tvers av kontrakter så fremkommer grove brudd på arbeidsmiljøloven. Vi arbeider nå med å se på regelverket, herunder behovet for eventuelle nye regler for å kunne følge opp denne situasjonen.

La meg også nevne noen andre konkrete tiltak som er i spill og som vil styrke seriøsitetsarbeidet:

1. Regjeringen reviderer for tiden sin strategi mot arbeidslivskriminalitet. Statens vegvesen har foreslått at det bør opprettes et seriøsitetsforum bestående av offentlige byggherrer for å bedre kunne møte utfordringene knyttet til arbeidslivskriminalitet. Et slikt forum vil blant annet bidra til god informasjonsflyt.
2. Regjeringen har sendt på høring et forslag om å innføre en egen straffebestemmelse for lønnstyveri og å skjerpe straffene for arbeidslivskriminalitet. I tillegg foreslås forbud mot kontantutbetalinger. Straffebestemmelsen om lønnstyveri vil brukes der arbeidsgiver på en eller annen måte beriker seg av arbeidstakers lønn eller godtgjørelse.
3. Regjeringens satsning mot arbeidslivskriminalitet kommer også til syne i et høringsforslag, som handler om at det skal bli større adgang til å dele informasjon som er omfattet av taushetsplikt mellom forvaltningsorgan.

OPPSUMMERT

Det er hver en av oss som aktører i bransjen som bestemmer hvor sunn bransje vi skal ha – vi får som regel som fortjent. Det handler om hva vi gjør – mer enn det vi sier. Min utfordring til deg blir; hva er ditt bidrag der du er?

Har du tips om useriøsitet og kriminell aktivitet, tips krimtips@vegvesen.no

Takk for meg.