

Etiske krav i offentlige anskaffelser



Denne veilederen er utarbeidet av Initiativ for etisk handel på oppdrag fra Barne- og likestillingsdepartementet. Veilederen er et ledd i oppfølgingen av Handlingsplan 2007 – 2010: Miljø- og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser, utarbeidet av Barne- og likestillingsdepartementet, Fornyings- og administrasjonsdepartementet og Miljøverndepartementet.

Under arbeidet med veilederen er det hentet faglige råd fra en referansegruppe bestående av representanter for Barne- og likestillingsdepartementet, Bergen kommune, Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Forsvarets Logistikkorganisasjon, Framtiden i Våre Hender, HSH, KS, Landsorganisasjonen i Norge (LO), Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) og Stavanger kommune. I tillegg har flere kommuner kommet med kommentarer og innspill.

De etiske kravene er også anvendt i anskaffelser i Bergen kommune, Stavanger kommune og Forsvarets Logistikkorganisasjon. Oppfølgingen av kravene vil finne sted i 2009.

For mer informasjon om veilederen, kontakt Initiativ for etisk handel:

 22 41 66 64

 www.etiskhandel.no

 info@etiskhandel.no

Versjon 1, andre opplag, 2009

Innholdsfortegnelse

Forord	4
Sammendrag	5
1. Innledning	6
1.1 Bakgrunn og drivkrefter	6
1.2 Definisjon av sentrale begreper	7
1.3 Juridiske forhold	8
1.4 Hvilke etiske krav kan stilles?	9
1.5 Hva omfattes av veilederen, og hva omfattes ikke?	10
1.6 Komplekse leverandørkjeder	10
1.6.1 Sporbarhet: Kartlegging av leverandørkjeden	10
1.6.2 Hvor langt bakover i leverandørkjeden skal kravene gjelde?	11
2. Strategiske vurderinger og beslutninger	12
2.1 Politisk vedtak – vedtak i ledelsen	12
2.2 Handlingsplan	12
2.3 Kompetanse og ressurser	14
3. Etisk handel i praksis	16
3.1 Hvor i anskaffelsesprosessen kan det stilles etiske krav?	16
3.1.1 Anskaffelsens formål og omfang	17
3.1.2 Etiske krav som kontraktvilkår	17
3.2 Oppfølging av kravene	18
3.2.1 Egenerklæring fra leverandør	18
3.2.2 Strukturerte oppfølgingssamtaler	19
3.2.3 Kontroller på produksjonsstedet	19
3.3 Sertifisering av produsenter	20
4. Vedlegg og ressurser	21
Vedlegg 1: Etiske krav – kontraktvilkår	23
Vedlegg 2: Mal for saksfremlegg og vedtak	25
Vedlegg 3: Egenrapporteringskjema for agenter og importører	28

Forord



Foto: Yann Anker

Offentlig sektor er landets største kunde og forbruker av varer og tjenester. Derfor er det særlig viktig at offentlig sektor stiller etiske krav til aktører i markedet. Å stille etiske krav handler om å respektere grunnleggende arbeidstaker- og menneskerettigheter.

Produksjonen av de varene vi kjøper blir i stadig større grad flyttet til land i Sør. Ofte får vi rapporter om arbeidsforhold preget av alt for lange dager, lønninger det knapt går an å leve av, barnarbeid, tvangsarbeid og farlige arbeidsplasser. Dette preger også produksjon av varer som offentlig sektor etterspør.

Norske kommuner og offentlige virksomheter er del av den globale økonomien, og debatten om etikk bør derfor prege alle offentlige innkjøp.

Handlingsplanen for miljø og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser setter søkelyset på offentlig sektors rolle som kunde og forbruker. I handlingsplanen satte regjeringen seg tydelige mål:

Offentlige virksomheter bør gå foran og være ansvarlige forbrukere som etterspør miljøvennlige varer og varer som er tilvirket etter høye etiske og sosiale standarder. Etiske krav i offentlige innkjøp er svært viktig i denne sammenheng. Og som utgangspunkt gjelder de etiske kravene alle ledd i produksjonen. Ved å stille krav er offentlig sektor med på å skape anstendige arbeidsvilkår i globale leverandørkjeder. Det finnes et betydelig handlingsrom for å stille etiske krav i alle faser av anskaffelsesprosessen. Etiske krav er særlig egnet som kontraktsvilkår.

Derfor gav Barne- og likestillingsdepartementet Initiativ for etisk handel i oppdrag å lage en praktisk rettet veileder for etiske krav i offentlige innkjøp. Mitt inntrykk er at de fleste offentlige virksomheter ønsker å stille etiske krav, men mangelfull kunnskap og manglende tilgang til relevante verktøy har gjort at svært få gjør det. En enkel måte å starte på er for eksempel ved å stille noen strategiske spørsmål: Er det store eller små kjøp? Er varen produsert i et lavkostland? Hvor viktig er dette produktet for min virksomhet?

Offentlige virksomheter bør gå foran i å være ansvarlige forbrukere som etterspør miljøvennlige varer produsert etter høye etiske og sosiale standarder. Derfor oppfordrer jeg alle offentlige virksomheter til å stille etiske krav i egne innkjøp av varer og tjenester. Denne veilederen og ressursene som finnes i Initiativ for etisk handel vil være et godt sted å starte!

Barne- og likestillingsminister
Anniken Huitfeldt

Sammendrag

*"Offentlige virksomheter bør gå foran og være ansvarlige forbrukere som etterspør miljøvennlige varer og varer som er tilvirket etter høye etiske og sosiale standarder."*¹

Denne veilederen omhandler etiske krav i offentlige anskaffelser. Den viser hvilke etiske krav offentlige oppdragsgivere kan stille til sine leverandører, hvor i anskaffelsesprosessen det er hensiktsmessige å stille kravene, og hvordan kravene kan følges opp.

Veilederen er først og fremst laget for innkjøpere og ledere i offentlige virksomheter, og er et supplement til Veileder til reglene om offentlige anskaffelser, utgitt av Fornyings- og administrasjonsdepartementet. Leverandører til offentlig sektor kan også ha nytte av veilederen, og bruke den som foreberedelse i forhold til de krav og forventninger de vil bli møtt med i kommuner, fylkeskommuner og andre offentlige virksomheter i tiden som kommer.

Veilederen er et verktøy. Her finnes forslag til etiske krav som kontraktsvilkår, maler for oppfølging av leverandører og eksempler på saksfremlegg og vedtak for å integrere etiske krav i virksomhetens anskaffelsesstrategi. I veilederen henvises det også til andre maler og ressursdokumenter. Disse kan lastes ned fra www.etiskhandel/offentlig_sektor.

Enkelte temaer i veilederen gis en relativt detaljert beskrivelse. Det er fordi flertallet av offentlige virksomheter i dag ikke har noen erfaring med å stille etiske krav. Mange vil derfor ha behov for detaljert informasjon om hvordan de kan gå frem.

Offentlig sektor er landets største kunde og forbruker, og har følgelig stor påvirkningskraft. I dette ligger også et stort ansvar. At varer som anskaffes over offentlige budsjetter er produsert på en lovlig og etisk forsvarlig måte, er en målsetting de fleste vil stille seg bak. Fattige arbeideres behov for beskyttelse og en bedre hverdag er den viktigste årsaken til at offentlig sektor bør stille etiske krav. Etiske krav tjener imidlertid flere hensikter. Utover de mer vidtrekkende og langsiktige politiske målsettinger om en mer rettferdig global utvikling og bekjempelse barnearbeid og fattigdom, kan mer nærliggende mål, som goodwill og tillit hos innbyggere og ansatte ha stor betydning. Å stille krav vil dessuten kunne bidra til rettferdig og ikke-diskriminerende konkurranse.

Etisk handel i offentlig sektor er et felt som har fått økt oppmerksomhet og er et område i rask utvikling. Dette er første versjon av veilederen.

¹ www.regjeringen.no/Upload/MD/Vedlegg/Planer/T-1467.pdf

1. INNLEDNING

1.1 Bakgrunn og drivkrefter

Å stille etiske krav handler ikke om å eksportere norske arbeids- og miljøstandarder til andre land. Det handler om å respektere grunnleggende krav til arbeidstakerrettigheter og menneskerettigheter.

Offentlig sektors rolle som kunde og forbruker er løftet frem på den politiske dagsordenen. Dette har fått sitt uttrykk i Regjeringens Handlingsplan for miljø og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser 2007 - 2010. Her heter det at "... offentlige virksomheter bør gå foran og være ansvarlige forbrukere som etterspør miljøvennlige varer og varer som er tilvirket etter høye etiske og sosiale standarder." Denne veilederen er et ledd i oppfølgingen av handlingsplanen.

Offentlig sektor er landets største kunde og forbruker. Ifølge SSB ble det anskaffet varer og tjenester for 272 milliarder kroner i 2007², hvorav 107 milliarder kroner i kommunene og fylkeskommunene. Med forvaltningen av slike enorme beløp følger et stort ansvar for å anskaffe varer og tjenester som er produsert på en lovlig og etisk forsvarlig måte.

Offentlig sektor er en del av den globale handelen med varer og tjenester. Mange av de varene som offentlige virksomheter kjøper inn, for eksempel arbeidsuniformer, sykehustekstiler, belegningsstein, utstyr til barnehager, vann- og avløpsutstyr, er produsert i lavkostland, og ofte under kritikkverdige forhold. I 2006 opplevde Sverige sin første, store skandale. Saken dreide seg om import av kinesisk gatestein til Gøteborg kommune. I en radiodokumentar ble det fremstilt påstander om barnearbeid.³ Året etter ble landet rystet av en ny skandale. I rapporten og filmen "Vita rockar och vassa saxar" ble det dokumentert grove brudd på arbeidstakerrettigheter og barns rettigheter i produksjonen av utstyr til svenske sykehus.⁴



² Samlede innkjøp (329,9 milliarder) minus oljesektoren (57,9 milliarder) = 272 milliarder. <http://www.ssb.no/vis/emner/12/01/offinnkj/main.html>

³ www2.trafikkontoret.goteborg.se/resourcelibrary/SocialaKravVidUpphandlingarTU061026.pdf

⁴ www.swedwatch.org

Også i Norge har offentlige anskaffelser skapt overskrifter. På foregående side vises et utvalg medieoppslag fra 2008.

Et viktig argument for å stille etiske krav, er at det i mange tilfeller kan være diskriminerende å ikke stille slike krav. Leverandører som investerer i lovlige og forsvarlige arbeidsforhold, vil kunne bli dyrere enn sine konkurrenter. Ved at det stilles krav om anstendige arbeidsforhold, hindrer man at dårlige og ulovlige arbeidsforhold blir et prisreduserende konkurransefortrinn. Å stille etiske krav vil således styrke prinsippet om likebehandling og ikke-diskriminering i offentlig innkjøp.

1.2 Definisjon av sentrale begreper

Etisk handel og etiske krav

I veilederen brukes begrepet etisk handel om samfunnsansvarlig næringsvirksomhet som ivaretar ansvarlige arbeidsforhold i leverandørkjeden. Etiske retningslinjer, eller krav, beskriver minstandarder for arbeidsforhold på produksjonsstedet. Slike krav er uavhengige av egenskapene ved varen eller tjenesten. Anvendelsen i dag er særlig knyttet til arbeidsforhold i arbeidsintensive eksportindustrier i utviklingsland. Etisk handel innebærer ingen garanti, men legger vekt på kontinuerlige forbedringer i egen leverandørkjede.

Rettferdig handel

Etisk handel forveksles ofte med rettferdig handel, eller fair trade. Fair trade kjennetegnes, i motsetning til etisk handel, av at selve produktet bærer et garantimerke. Merket forteller forbrukeren at varen er produsert av sertifiserte produsenter. Det finnes ulike standarder for fair trade. I Norge er Fairtrade Max Havelaar det mest kjente. Andre eksempler på fair trade-produktmerker er Utz Certified og Rainforest Alliance.

ILOs kjernekonvensjoner

International Labour Organization (ILO) er FNs internasjonale særorganisasjon for arbeidslivet. ILO er en sammenslutning av representanter for verdens regjeringer, arbeidstakerorganisasjoner og arbeidsgiverorganisasjoner. ILO har nedfelt mange konvensjoner. De viktigste og mest sentrale konvensjonene omtales som ILOs kjernekonvensjoner. Kjernekonvensjonene, til sammen åtte, definerer minimumsstandarder for utvalgte områder innen arbeidslivet. Disse omhandler forbud mot barnarbeid, retten til fri og uavhengig organisering og retten til kollektive forhandlinger, forbud mot diskriminering og forbud mot tvangsarbeid. Mer informasjon om kjernekonvensjonene kan lastes ned fra www.etiskhandel.no/offentlig_sektor.

Tilbyder og leverandør

Tilbyder og leverandør brukes ofte om hverandre. Med tilbyder menes den som leverer inn tilbud på en offentlig kunngjort konkurranse. Den som tildeles en kontrakt er leverandør.

Underleverandør

En underleverandør er et individ eller en virksomhet som inngår en kontrakt om å utføre hele eller deler av forpliktelsene til en annen parts kontrakt. Eksempel: I mange tilfeller vil leverandører til offentlig sektor kjøpe varer, direkte eller via mellomledd, fra andre virksomheter, for eksempel fra produsenter i lavkostland. Disse produsentene kan engasjere atter andre lokale produsenter. Både mellomledd og produsenter er i dette tilfellet å anse som underleverandører.

Leverandørkjede

Leverandørkjede, varekjede, verdikjede, produksjonskjede. I veilederen brukes begrepet leverandørkjede. En leverandørkjede utgjøres av de aktørene som er involvert i fremstillingen av en vare, fra råvare til ferdig produkt.

1.3 Juridiske forhold

"Regelverket skal ... bidra til at det offentlige opptrer med stor integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte."

(Lov om offentlige anskaffelser, §1)

Etiske krav er i liten grad behandlet i det norske regelverket om offentlige anskaffelser, i EUs direktiver og i innkjøpsavtalen i WTO. Dette har bidratt til usikkerhet omkring lovligheten av å stille krav, og det har vært hevdet at etiske krav kan komme i konflikt med grunnleggende krav til konkurranse, ikke-diskriminering / likebehandling, proporsjonalitet, transparens og etterprøvbarehet. Imidlertid viser det seg at det nasjonale og internasjonale regelverket ikke er til hinder. Det er lov å stille etiske krav, men de må følges opp. Det skal legges til at offentlige virksomheter ikke er pålagt å stille etiske krav.

I 2007 undersøkte jurister i Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) muligheten for å stille etiske krav i offentlige anskaffelser. På bakgrunn av korrespondanse med EU-kommisjonen, har SKL konkludert med at offentlige oppdragsgivere kan stille slike krav. Disse er: FN's barnekonvensjon artikkel 32, ILOs åtte kjernekonvensjoner, og arbeidslovgivningen i produsentlandet. SKL anbefaler å ha kravene med som kontraktsvilkår. Videre understrekes det at oppdragsgiveren er forpliktet til å påse at kravene følges opp. Resultatet av SKL sitt arbeid er at stadig flere offentlige virksomheter i Sverige stiller etiske krav i sine anskaffelser.⁵

I februar 2008 forelå en norsk juridisk utredning om etiske og sosiale krav ved offentlige an-

skaffelser. Denne konkluderer med at det er et betydelig handlingsrom for å stille etiske krav i alle faser i anskaffelsesprosessen, og særlig i kontraktgjennomføringen da denne fasen er mindre regulert enn de andre fasene. I utredningen legges det vekt på at kravene ikke må formuleres på en måte som gjør at de kommer i konflikt med kravene til konkurranse, ikke-diskriminering/likebehandling, proporsjonalitet, transparens og etterprøvbarehet. Utredningen understreker videre at kravene må følges opp.⁶

1.4 Hvilke etiske krav kan stilles?

Offentlige virksomheter kan kreve av sine leverandører at varene som anskaffes skal være fremstilt under forhold som er forenlige med:

- FNs barnekonvensjon, artikkel 32, om barns rett til beskyttelse fra økonomisk utnyttning og dets rett til skolegang og personlig utvikling
- ILOs åtte kjernekonvensjoner:
 - Konvensjon nummer 29 og 105 om forbud mot tvangsarbeid
 - Konvensjon nummer 87 om retten til å organisere seg
 - Konvensjon nummer 98 om retten til kollektive forhandlinger
 - Konvensjon nummer 100 og 111 om forbud mot all forskjellsbehandling i arbeid og lønn
 - Konvensjon nummer 138 om fastsettelse av minstealder for å hindre barnarbeid
 - Konvensjon nummer 182 om forbud mot de verste former for barnarbeid
- Arbeidslovgivningen i produsentlandet

Vedlegg 1 gir en detaljert beskrivelse av kravene, her uttrykt som kontraktvilkår. I tillegg til å spesifisere de ulike kravene, gis det også en beskrivelse av hvordan kravene kan følges opp, og hva som skjer i tilfelle brudd. Mer informasjon om FNs barnekonvensjon og ILOs kjernekonvensjoner kan lastes ned fra www.etiskhandel.no/offentlig_sektor.

Under arbeidet med veilederen er kravene over anvendt som kontraktvilkår i flere anskaffelser. En interessant erfaring er at ingen av virksomhetene har meldt om begrenset konkurranse som følge av at det stilles etiske krav.

Det hevdes at det å stille etiske krav gjør at varene blir dyrere. Her er det viktig å være klar over hva man sammenligner med. Barnarbeid, tvangsarbeid og brudd på HMS-bestemmelser gjør at en produsent kan selge sine varer billigere. Denne prisen vil være kunstig lav fordi den er et uttrykk for ulovlige og uverdige arbeidsforhold. En riktig pris vil derfor være en pris som gjen-speiler lovlige og anstendige arbeidsforhold.

⁶ Utredningen kan lastes ned her: www.etiskhandel.no/offentlig_sektor

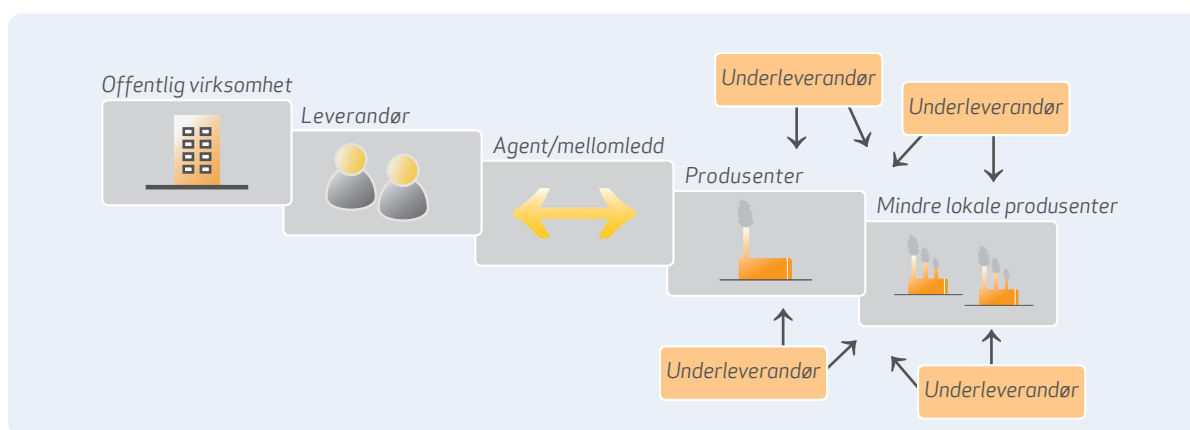
1.5 Hva omfattes av veilederen, og hva omfattes ikke?

Veilederen omhandler krav til arbeidsforhold ved anskaffelse av varer, samt metoder, rutiner og systemer for oppfølging av kravene. Veilederen diskuterer ikke spesielt kjøp av tjenester og bygge- og anleggsarbeider. Dette reguleres av Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Her må man være oppmerksom på at mange tjenestekontrakter også inkluderer varer, for eksempel belegningsstein eller andre materialer. Virksomheten bør vurdere om den skal stille krav knyttet til varer i tjenestekontrakter.

Mange virksomheter har utviklet interne retningslinjer, for eksempel retningslinjer mot korrupsjon. Dette er virksomhetens interne anliggender og diskuteres ikke her. Merkeordninger som Fairtrade Max Havelaar, Utz Certified, Rainforest Alliance, m.fl., er også utelatt. Dette er omtalt i Veileder til reglene om offentlige anskaffelser. Krav om sosiale forhold, som bruk av langtidslidige, sysselsetting av funksjonshemmede og lignende, omtales heller ikke.

1.6 Komplekse leverandørkjeder

En utfordring som offentlige virksomheter møter, knytter seg til organiseringen av leverandørkjedene. Global handel kan gjøre det vanskelig, for ikke å si umulig, å skaffe oversikt over alle leddene i en leverandørkjede. I produksjon av sykehusuniformer for eksempel, vil en leverandørkjede typisk involvere mange aktører, ofte fra flere land: Råbomull fra et land; spinning og farging i et annet; produksjon av tekstiler i et tredje; kutting og montering av sykehusuniformene i et fjerde. I tillegg kommer underleverandører av sytråd, knapper, borrelås, bånd etc., samt plast og kartong til pakking og forsendelse. Se figur under.



1.6.1 Sporbarhet: Kartlegging av leverandørkjeden

Selv om mange leverandørkjeder er komplekse og uoversiktlige, bør oppdragsgiver kunne forvente at leverandøren vet hvor varene er produsert. Har ikke leverandøren kunnskap om det, vet i det minste oppdragsgiver at leverandøren ikke har kontroll med produksjonen, og følgelig

heller ikke med arbeidsforholdene på produksjonsstedet. Det er ikke dermed sagt at arbeidsforholdene er dårlige, men mulighetene til å følge opp de etiske kravene, for eksempel med kontroll på produksjonsstedet, er ikke til stede.

Enkelte leverandører vurderer informasjonen om underleverandører som konkurransesensitiv informasjon. Slike innsigelser fra leverandører må vurderes i lys av offentlighetsloven og forvaltningsloven. Det kan også ses i lys av oppdragsgivers rett og plikt til å avvise leverandører. Sistnevnte diskuteres i Veilederen til reglene om offentlige anskaffelser. Erfaringer fra Gøteborg kommune i Sverige viser at krav om opplysninger om underleverandører ikke er noe problem. Ingen av kommunenes leverandører har så langt motsatt seg dette.

1.6.2 Hvor langt bakover i leverandørkjeden skal kravene gjelde?

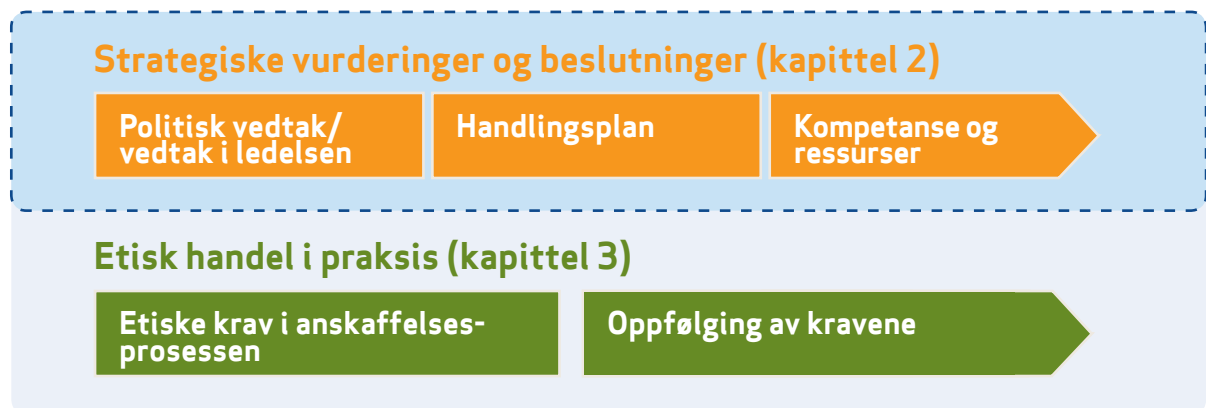
Som et utgangspunkt gjelder de etiske kravene for alle ledd i produksjonen. Imidlertid vil det å ha full oversikt over og kontroll med hele leverandørkjeden, være vanskelig i praksis. Som en begynnelse vil det være fornuftig å ta for seg et eller flere ledd, avhengig av hvordan leverandørkjeden er organisert. For å bruke eksempelet med sykehusuniformer: Det bør være et minimumskrav at de etiske kravene skal gjelde for produsenten som ferdigstiller uniformene. Dernest bør de som lager tekstilene som uniformen lages av omfattes. Etter hvert som oppdragsgiver får bedre oversikt, kan kravene gjøres gjeldende lenger bak i leverandørkjeden.

Det er viktig å være klar over at underleverandører kan være både sideordnet og underordnet. Sideordnede underleverandører gjør samme arbeidsoppgaver som hovedprodusenten, i vårt eksempel der sykehusuniformene sys og ferdigstiles. Disse engasjeres av hovedprodusenten dersom denne selv ikke har tilstrekkelig kapasitet, eller har stopp i produksjonen. Underordnede underleverandører leverer innsatsfaktorer, i dette tilfellet tekstiler, knapper, glidelåser osv. til hovedprodusentene. Hvis det skulle forekomme endringer i leverandørkjeden i avtaleperioden, bør oppdragsgiver vurdere hvorvidt han vil kreve informasjon om dette. Slik informasjon vil være relevant hvis det skal gjøres kontroller. Det er også aktuelt i oppfølgingen av leverandøren i avtaleperioden.

Som en hovedregel blir arbeidsforholdene verre, jo lenger bak i leverandørkjeden man kommer. Det er også en utfordring at mulighetene for påvirkning reduseres jo lenger bak i kjeden man kommer. Her vil det imidlertid være store variasjoner mellom produktgrupper og bransjer. Igjen er det viktig å understreke at det ikke er den offentlige oppdragsgiveren som skal påse at kravene etterleves i leverandørkjeden. Det er leverandørens ansvar. Leverandører med erfaring fra etisk handel vil sannsynligvis ha kommet lenger med å skaffe seg oversikt over og innflytelse på leverandørkjeden.

2. STRATEGISKE VURDERINGER OG BESLUTNINGER

Erfaringer fra privat sektor viser at forankring av arbeidet med etisk handel er nødvendig for å oppnå resultater. Figuren under illustrerer forslag til fremgangsmåte for forankringsprosessen. Denne består av flere parallelle prosesser: Politisk vedtak/vedtak i ledelsen, utarbeidelse av handlingsplan og identifisering av behov for kompetanse og ressurser.



2.1 Politisk vedtak/vedtak i ledelsen

For å sikre en systematisk og målrettet tilnærming til arbeidet med etisk handel, er forankring i politisk og administrativ ledelse nødvendig. I noen virksomheter, for eksempel kommuner og fylkeskommuner, krever dette et politisk vedtak. I andre offentlige virksomheter tas avgjørelsen av styret. I det følgende tar vi utgangspunkt i situasjonen i kommuner, men fremgangsmåten vil være tilnærmet lik også for andre offentlige virksomheter. I vedlegg 2 vises forslag til saksfremlegg og vedtak.

2.2 Handlingsplan

Sentralt i arbeidet med forankring, står utarbeidelse av en handlingsplan. Denne angir konkrete tiltak og målsettinger, og er et styringsverktøy. Planen bør si noe om:

- Hvorfor er etisk handel viktig for virksomheten?
- Hvilke krav skal virksomheten stille, og hvordan skal kravene følges opp?

- I hvilke anskaffelser skal det stilles krav?
- Behov for kompetanse og ressurser

Eksempel på handlingsplan kan lastes ned fra www.etiskhandel.no/offentlig_sektor.

Hvorfor er etisk handel viktig for virksomheten?

Dette kan begrunnes i flere forhold:

- Virksomheten ønsker å bidra til en rettferdig global utvikling
- Virksomheten kan henvise til Lov og forskrift om offentlige anskaffelser § 1-1, 2. setning: ”Forskriften skal også bidra til at det offentlige opptrer med stor integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.”
- Virksomheten ønsker ikke at fellesskapets ressurser skal brukes på varer som er produsert på en ulovlig og uetisk måte, og som ødelegger andre menneskers liv og helse
- Virksomheten kan argumentere for at etiske krav vil bidra til en ikke-diskriminerende konkurranse, og at dette er med på å forhindre at useriøse aktører tildeles kontrakter
- Virksomheten understreker sammenhengen mellom samfunnsansvar og tillit: At fokus på samfunnsansvar er viktig for at ansatte, skattebetalere/innbyggere, leverandører, kunder og andre skal ha tillit til virksomheten/kommunen

Hvilke krav kan virksomheten stille, og hvordan kan de følges opp?

Når det gjelder krav og oppfølging av kravene, anbefales det at virksomheten legger til grunn kontraktsvilkåret slik det er formulert i vedlegg 1. En mer generell opplisting av kravene finnes i kapittel 1.4. Alternativt kan virksomheten tilpasse kravene til ulike bransjer / anskaffelser. Det gjøres på Trafikkontoret i Gøteborg kommune der det stilles særskilte krav i anskaffelser av stein.

I hvilke anskaffelser skal det stilles etiske krav?

Målet bør være at det stilles krav om anstendige arbeidsforhold i alle innkjøp. For de fleste virksomheter vil en slik målsetting være vanskelig å oppnå umiddelbart. Utvelgelsen av hvilke innkjøp som skal inneholde etiske krav bør være ambisiøs, men også realistisk. Det betyr at det må gjøres en vurdering av de etiske utfordringene knyttet til ulike anskaffelser. Etter hvert som man gjør seg erfaringer kan ambisjonsnivået heves, slik at det stilles krav i stadig flere anskaffelser.

For å nå strategisk riktige beslutninger i forhold til en slik prioritering er følgende spørsmål sentrale: Er det store kjøp eller små kjøp? Dette må blant annet ses i sammenheng med kravet til proporsjonalitet. Er det engangskjøp eller rammeavtale? I rammeavtaler vil oppfølgingen av kravene kunne gjennomføres på en mer strukturert og systematisk måte. På den annen side kan det være aktuelt å stille etiske krav ved større engangskjøp. Et tredje og viktig spørsmål er knyttet til risiko for brudd på kravene: Er varen produsert i et lavkostland der vernet av arbeidstakeres

helse og rettigheter ofte er dårlig, eller er varen produsert innenfor EØS-området der vernet er bedre? Et siste spørsmål handler om produktets symbolverdi, og om bruken av produktet på noen måte er kritisk for virksomheten. Et slikt spørsmål er viktig fordi offentlige innkjøpere etter loven ikke kan pålegge sine leverandører krav og plikter som vurderes som unødig byrdefulle i forhold til anskaffelsen (jfr. prinsippet om proporsjonalitet). Jo viktigere en vare er for virksomheten, og jo mer denne symboliserer virksomheten, jo større grunn har virksomheten til å stille krav. Dette åpner derfor for muligheten til å stille etiske krav selv ved relativt små anskaffelser. Utstyr til barnehager og sykehus er eksempler på produkter med stor symbolverdi.

Spørsmålene kan stilles opp på ulike måter. La oss tenke oss en anskaffelse av belegningsstein i en kommune. Under vises spørsmål og svar fra kommunenes vurderingsprosess.

	Ja	Nei
Er det et stort innkjøp for virksomheten?	X	
Er det rammeavtale?		X
Er det sannsynlig at varen er produsert i et land der det ofte rapporteres om grove brudd på arbeidstakeres rettigheter?	X	
Har varen stor symbolverdi, eller er bruken av den på noen måte kritisk for virksomheten?		X

Anskaffelsen vurderes som et stort engangskjøp, og det er sannsynlig at steinen produseres i et ”risikoland.” Kommunen mener videre at steinen har begrenset symbolverdi. På bakgrunn av en slik vurdering, innlemmes planlagte innkjøp i handlingsplanen.

2.3 Kompetanse og ressurser

Etisk handel i offentlig sektor er for mange et nytt tema som krever ny kunnskap. De som skal stille kravene må vite hva de ulike kravene betyr, og kjenne til ulike metoder for oppfølging. Mange vil derfor ha behov for kurs og annen opplæring. I 2009 vil det etableres et kurs- og opplæringstilbud om etiske krav i offentlige anskaffelser i regi av Initiativ for etisk handel.

I handlingsplanen bør det fremgå hva virksomheten trenger av kompetanse og ressurser. Behovet for dette vil imidlertid variere. Noen virksomheter har store innkjøpsavdelinger, mens andre har mer begrensede ressurser. Utfordringen er kanskje særlig stor i små kommuner. Imidlertid er mange av disse med i innkjøpssamarbeid, noe som gjør det mulig å bygge felles kompetanse. En effektiv måte å bygge opp kompetanse og dra arbeidet i gang, kan være å opprette en prosjektstilling.

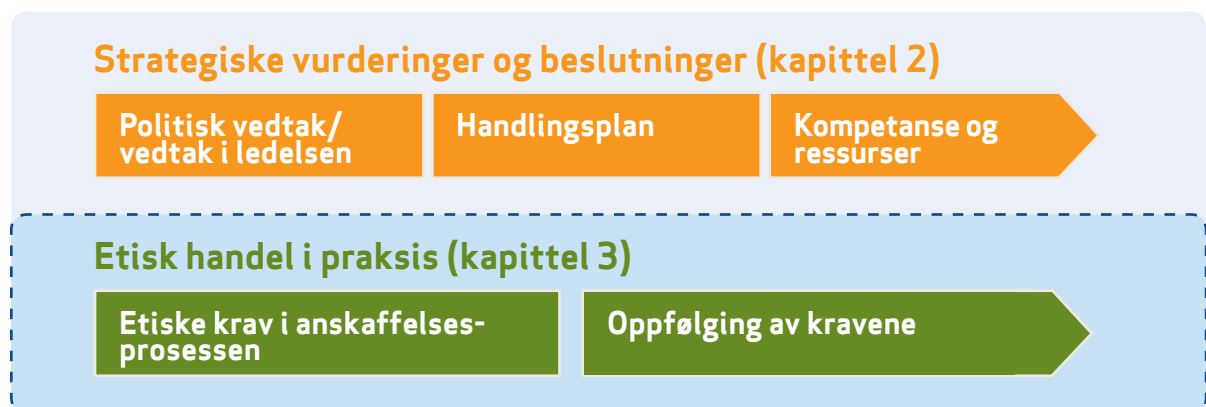
I tillegg til å definere behovet for kompetanse og ressurser, bør også handlingsplanen si noe om behovet for å knytte til seg eksterne fagmiljøer. Direktoratet for Forvaltning og IKT (Difi) kan gi generelle tips og råd om innkjøp. Initiativ for etisk handel er et ressurscenter med kunnskap innen etisk handel.

En handlingsplan bør inneholde informasjon om hvorfor etisk handel er viktig for virksomheten, hvilke krav som skal stilles og hvordan kravene skal følges opp, i hvilke anskaffelser det skal stilles krav, samt behovet for kompetanse og ressurser. Annen relevant informasjon til bruk i saksfremlegg finnes i vedlegg 2. Handlingsplanen inngår som en del av virksomhetens anskaffelsesstrategi/retningslinjer for innkjøp.

Eksempel på handlingsplan, saksfremlegg og vedtak kan lastes ned fra www.etiskhandel.no/offentlig_sektor.

3. ETISK HANDEL I PRAKSIS

I dette kapittelet vises hvordan de etiske kravene kan anvendes i konkrete anskaffelser. Først diskuteres hvor i anskaffelsesprosessen det er mest hensiktsmessige å stille krav. Deretter presenteres ulike metoder for oppfølging. Figuren under illustrerer arbeidet med etisk handel i praksis.



3.1 Hvor i anskaffelsesprosessen er det hensiktsmessig å stille etiske krav?

Anskaffelsesprosessen består av flere faser, og virksomheten bør allerede fra starten av - i verifiseringen av behov – vurdere behovet for etiske krav. Nedenfor vises fasene i anskaffelsesprosessen slik de kommer til uttrykk i et typisk konkurransegrunnlag. De fasene der det er mest relevant å stille etiske krav, **er uthevet**. Dette betyr ikke at det er ulovlig å stille krav i andre faser, men tekniske forhold og lite erfaring gjør det foreløpig mer utfordrende.

1. Anskaffelsens formål og omfang
2. Beskrivelse av leveransen
3. Krav til leverandørens kvalifikasjoner
4. Tildelingskriterier
5. Kontraktsvilkår
6. Regler for gjennomføring av konkurransen
7. Krav til tilbudets form og innlevering
8. Kontaktinformasjon

3.1.1 Anskaffelsens formål og omfang

I denne fasen beskriver oppdragsgiveren formålet med kontrakten og hvilke varer/tjenester det er behov for. I tillegg kan oppdragsgiver fremheve andre forhold som ønskes ivaretatt, for eksempel etiske hensyn. Når oppdragsgiver tydeliggjør og kommuniserer samfunnsansvar og etiske hensyn tidlig i anskaffelsesprosessen, blir leverandørene allerede fra begynnelsen av kjent med at kontrakten har en etisk dimensjon.

Orienteringsmøte for tilbydere

I tillegg til å fremheve samfunnsansvar og etiske hensyn i beskrivelsen av anskaffelsens formål og omfang, kan oppdragsgiver i perioden mellom kunngjøring og tilbudsfrist, invitere tilbydere til et åpent orienteringsmøte. Invitasjon til møte kan fremkomme som eget punkt i konkurransegrunnlaget.

Selv om de etiske kravene allerede er fremsatt i konkurransegrunnlaget, gir et slikt møte oppdragsgiver en ekstra mulighet til å orientere tilbyderne om kravene, og tilbyderne på sin side kan forberede seg på det som kommer. Orienteringsmøtet kan også brukes til å avklare eventuelle uklarheter, det være seg tekniske spesifikasjoner, kvalitetskrav, krav til miljø etc. Oppdragsgiver bør ikke gå i dialog/forhandlinger med tilbyderne. Spørsmål og svar fra møtet (referat) gjøres tilgjengelig for andre interesserte på www.doffin.no.

Å gjennomføre orienteringsmøte er lite ressurskrevende. Forslag til agenda for orienteringsmøte kan lastes ned fra www.etiskhandel.no/offentlig_sektor.

3.1.2 Etiske krav som kontraktsvilkår

Kontraktsgjennomføringsfasen er den fasen som er minst regulert i regelverket om offentlige anskaffelser. Det innebærer at etiske krav er særlig egnet som kontraktsvilkår. Vedlegg 1 viser etiske krav som kontraktsvilkår. I kontraktsvilkåret spesifiseres kravene, det gis en beskrivelse av metoder for oppfølging, samt mulige konsekvenser i tilfelle brudd.

Kontraktsvilkåret kan lastes ned fra www.etiskhandel.no/offentlig_sektor og klippes og limes inn i konkurransegrunnlaget. Eksempler på kontraktsvilkår anvendt i norske og svenske offentlige virksomheter, kan lastes ned fra samme lenke.

3.2 Oppfølging av kravene

Regelverket om offentlige anskaffelser krever at oppdragsgiver følger opp kravene. Oppfølging i kontraktsgjennomføringsfasen kan gjøres på ulike måter:

- Egenerklæring fra leverandør og/eller produsent
- Strukturerte oppfølgingssamtaler
- Kontroller på produksjonsstedet
- Bruk av sertifiserte produsenter

Oppdragsgiver kan bruke en eller flere av metodene. I oppfølgingen av kravene og leverandørene bør oppdragsgiver ha fokus på forbedringer. Å redusere, og helst avskaffe, barnearbeid, tvangsarbeid og andre uverdige arbeidsforhold, er en lang og komplisert prosess. Oppdragsgiver bør derfor gå i dialog med leverandørene, før og under anskaffelsen, for å skape en felles forståelse om at endringer i arbeidsforhold vil skje gradvis og over tid. Ved brudd på kravene er målet retting av manglene. Under følger en beskrivelse av de ulike metodene for oppfølging.

3.2.1 Egenerklæring fra leverandør

Oppdragsgiver kan kreve at leverandøren redegjør for hvordan han jobber, eller vil jobbe, for å oppfylle kravene i gjennomføringen av kontrakten. Denne informasjonen kan innhentes ved hjelp av egenerklæringer.

Ofte vil det være slik at en leverandør til offentlig sektor ikke selv er produsent, men i stedet fungerer som mellomledd (agent/importør). Vedlegg 3: Egenrapportering for agenter/importører, er et eksempel på egenerklæring for mellomledd. Skjemaet gir informasjon om hvordan leverandøren jobber, eller vil jobbe, både strategisk og operasjonelt i egen virksomhet og i leverandørkjeden, for å oppfylle de etiske kravene i kontrakten. Oppdragsgiver bør sende skjemaet til leverandør kort tid etter kontraktsinngåelse, med tidsfrist for når det skal returneres.

Det kan også være at oppdragsgiver vil ha informasjon om forholdene hos produsenten. Egenrapporteringsskjema for produsenter (Production Facility Profile) kan lastes ned fra www.etiskhandel.no/offentlig_sektor. Skjemaet brukes på denne måten: Oppdragsgiver sender skjemaet til leverandør, som videresender til sine underleverandører. Skjemaet går i retur til leverandør, og videre til oppdragsgiver. På bakgrunn av de opplysningene som fremkommer, kan oppdragsgiver be leverandøren om å utbedre eventuelle mangler.

Egenrapporteringsskjema for produsenter kan også brukes i en avtalt opptrappingsplan med leverandør. Ved inngåelse av kontrakt, for eksempel om en rammeavtale, skal leverandøren først rapportere med utgangspunkt i vedlegg 3: Egenrapporteringsskjema for agenter/importører. Senere i avtaleperioden ber oppdragsgiver om status på forholdene hos produsentene. Her kan oppdragsgiver for eksempel ha som krav at en uavhengig part skal dokumentere at arbeidsforholdene er etisk forsvarlige, og at dette er en forutsetning for å forlenge kontrakten.

Fordelen med å bruke egenerklæringer er at de er enkle å ta i bruk. Kritikken mot denne typen oppfølging er at den innebærer en risiko for uriktig rapportering. Derfor bør de brukes i kombinasjon med strukturerte oppfølgingssamtaler og eventuelt stikkprøvekontroller.

3.2.2 Strukturerte oppfølgingssamtaler

Egenerklæring fra leverandør gir et godt grunnlag for oppfølgingssamtaler i kontraktsgjennomføringen. Under slike samtaler vil oppdragsgiver få et mer helhetlig bilde av hvordan leverandøren jobber for å oppfylle de etiske kravene. En forutsetning for en vellykket oppfølgingssamtale er en åpen dialog mellom partene, og at partene har en felles forståelse om å skape forbedringer. I dette ligger at oppfølgingssamtaler er særlig egnet ved rammeavtaler.

Hva en oppfølgingssamtale skal inneholde, avhenger av den informasjonen oppdragsgiver har om leverandørens status. Hvis oppdragsgiver har bedt om en redegjørelse, for eksempel vedlegg 3: Egenrapportering for agenter/importører, bør samtalen ta utgangspunkt i denne. Hvis denne viser at leverandøren ikke har forankret etisk handel i egen virksomhet, og heller ikke har systemer for risikokartlegging og oppfølging av underleverandørene, så kan oppdragsgiver be om at dette gjøres innen den tidsfrist oppdragsgiver bestemmer. Utbedring og retting av mangler er beskrevet i kontraktsvilkåret (vedlegg 1). Er det andre mangler, må også disse utbedres innen avtalt tidsfrist. Oppdragsgiver ber om at utbedringene dokumenteres skriftlig. Det skrives referat fra oppfølgingssamtalen der det fremkommer hva som skal gjøres og når. Referatet signeres av begge parter. For å spare ressurser kan oppfølgingssamtaler tas sammen med annen oppfølging.

3.2.3 Kontroller på produksjonsstedet

I tillegg til, eller som alternativ til metodene over, kan det gjennomføres kontroll på produksjonsstedet. En kontroll kan være forhåndsannmeldt eller uannmeldt, og vil bestå i en kartlegging av arbeidsforholdene med særlig fokus på de etiske kravene i kontrakten. Oppdragsgiveren kan selv utføre kontrollen, eller kjøpe tjenesten. Alternativt kan det inngå i kontraktsvilkåret at leverandøren skal stå for kontrollen. Både kommersielle selskaper og non-profit aktører kan gjøre kontroller. Initiativ for etisk handel er tilknyttet et internasjonalt nettverk av non-profit aktører som kan utføre kontroller og bistå i arbeidet med forbedringer. En oversikt over kommersielle kvalitetssikrede aktører som kan utføre kontroller finnes her: www.saasaccreditation.org/accredcertbodies.htm.

Dersom en kontroll avdekker brudd, kan oppdragsgiver kreve at manglene utbedres. Noen mangler er enkle å utbedre, som for eksempel tiltak knyttet til brannsikring. Andre mangler, som ulovlig arbeidstid og manglende overtidsbetaling, vil kreve en annen tilnærming. Igjen er det viktig å tenke langsiktig og legge til grunn at forbedringene vil skje gradvis. Hvis leverandørene ikke retter opp i forholdene innen tidsfristen, kan oppdragsgiver kreve prisavslag, eller i ytterste konsekvens heve kontrakten. Kontraktsvilkåret i veilederen beskriver mulige konsekvenser av kontraktsbrudd.

Man kan også gå sammen om kontroller. Når Gøteborg kommune forbereder slike tiltak, inviterer de andre svenske kommuner til å være med. Dermed reduseres også kostnadene.

3.3 Sertifisering av produsenter

En siste form for oppfølging er sertifisering av produsenter. SA8000 er et eksempel på en internasjonal standard som omfatter arbeidsforhold.⁷ Standarden er regnet som den mest omfattende standarden for arbeidsforhold. Dersom en leverandør til en kommune bruker produsenter som er SA8000-sertifisert, så tilfredsstiller disse produsentene kravene til arbeidsforhold i kontraktvilkåret. SA8000-standarden omfatter ikke miljøforhold.

Regelverket om offentlige anskaffelser tillater ikke oppdragsgiver å etterspørre en bestemt standard. Derfor bør følgende tekst legges til: ”... SA 8000 eller tilsvarende.” Dette er gjort i kontraktvilkåret i vedlegg 1.

⁷ www.sa-intl.org/_data/n_0001/resources/live/2008StdEnglishFinal.pdf

4. VEDLEGG OG RESSURSER

Vedlegg

Vedlegg kan lastes ned fra www.etiskhandel.no/offentlig_sektor

Vedlegg 1:	Etiske krav - kontraktsvilkår	side 23
Vedlegg 2:	Mal for saksfremlegg og politisk vedtak	side 25
Vedlegg 3:	Egenrapportering for agenter/importører	side 28

RESSURSDOKUMENTER

Ressursdokumenter kan lastes ned fra www.etiskhandel.no/offentlig_sektor. Siden oppdateres jevnlig.

- Etiske krav - kontraktsvilkår (vedlegg 1)
- Kontraktsvilkår Stavanger
- Kontraktsvilkår Bergen
- Kontraktsvilkår Forsvarets Logistikkorganisasjon
- Kontraktsvilkår Göteborg kommune, Trafikkontoret
- Kontraktsvilkår Västra Götalandsregionen, Stockholm läns landsting og Region Skåne
- Mal: Etiske krav (Sveriges kommuner och landsting)
- Mal: Saksfremlegg og vedtak (vedlegg 2)
- Mal: Orienteringsmøte for tilbydere
- Handlingsplan (kortversjon) for Västra Götalandsregionen, Stockholm läns landsting og Region Skåne
- Saksfremlegg og vedtak Göteborg kommune, Trafikkontoret
- Egenrapportering for agenter / importører (vedlegg 3)
- Egenrapportering for produsenter
- ILO-kjernekonvensjoner
- FNs barnekonvensjon

ANDRE RESSURSER:

Direktoratet for forvaltning og IKT(Difi):

www.difi.no

Initiativ for etisk handel(IEH):

www.etiskhandel.no

Veileder til reglene om offentlige anskaffelser:

www.regjeringen.no/upload/FAD/Vedlegg/Konkurransopolitikk/Anskaffelser/Veileder_reglene_offentlige_anskaffelser_komp.pdf

Juridisk utredning om etiske og sosiale krav i offentlige anskaffelser (2008):

www.etiskhandel.no/Offentlig_sektor

Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter:

www.lovdata.no/for/sf/fa/xa-20080208-0112.html

Guide till etisk upphandling:

www.genombrott.se/hem/080911--antligen-ny-guide-till-etisk-upphandling

Carpe guide to responsible procurement:

www.eurocities.org/carpe-net/site/article.php?id_article=50

Udbudsportalen:

www.udbudsportalen.dk/socialaftalen

Vedlegg 1: Etiske krav - kontraktsvilkår

Våre leverandører og avtalepartnere skal respektere grunnleggende krav til menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter og miljø. Varer som leveres til (navn på oppdragsgiver) skal være fremstilt under forhold som er forenlige med kravene angitt nedenfor. Kravene bygger på sentrale FN-konvensjoner, ILO-konvensjoner og nasjonal arbeidslovgivning på produksjonsstedet.

Kravene angir minimumsstandarder. Der hvor konvensjoner og nasjonal lover og reguleringer omhandler samme tema, skal den høyeste standarden alltid gjelde. Dersom leverandør bruker underleverandører for å oppfylle denne kontrakt, er leverandør forpliktet til å videreføre og bidra til etterlevelse av kravene hos sine underleverandører.

1. KRAV

Menneskerettigheter

Leverandøren skal respektere FNs verdenserklæring om menneskerettigheter.

Nasjonal lovgivning

Arbeidsretten og arbeidslovgivningen der produksjonen finner sted skal etterleves. Av særlig relevante forhold fremheves lønns- og arbeidstidsbestemmelser, helse, miljø og sikkerhet, lovfestede forsikringer og sosiale ordninger, samt regulære ansettelsesforhold, inklusive arbeidskontrakter.

Forbud mot barnearbeid (FNs barnekonvensjon artikkel 32, ILO-konvensjon nr 138 og 182)

- Barn har rett til å bli beskyttet mot økonomisk utnyttning i arbeid, og mot å utføre arbeid som kan svekke utdannings- og utviklingsmuligheter.
- Minstealderen må ikke i noe tilfelle være under 15 år (14 eller 16 år i visse land).
- Barn under 18 år skal ikke utføre arbeid som setter helse eller sikkerhet i fare, inkludert nattarbeid.
- Dersom det foregår slikt barnearbeid, skal det arbeides for snarlig utfasing. Det skal samtidig legges til rette for at barna gis mulighet til livsopphold og utdanning inntil barnet ikke lenger er i skolepliktig alder.

Tvangsarbeid/slavearbeid (ILO-konvensjon nr 29 og 105)

- Det skal ikke foregå noen form for tvangsarbeid, slavearbeid eller ufrivillig arbeid.
- Arbeiderne må ikke levere depositum eller identitetspapirer til arbeidsgiver, og skal være fri til og avslutte arbeidsforholdet med rimelig oppsigelsestid.

Diskriminering (ILO-konvensjoner nr 100 og 111)

- Det skal ikke foregå noen diskriminering i arbeidslivet basert på etnisk tilhørighet, religion, alder, uførhet, kjønn, ekteskapsstatus, seksuell orientering, fagforeningsmedlemskap eller politisk tilhørighet.

Organisasjonsfrihet og retten til kollektive forhandlinger (ILO-konvensjon nr 87 og 98)

- Arbeiderne skal uten unntak ha rett til å slutte seg til eller etablere fagforeninger etter eget valg, og å forhandle kollektivt.
- Dersom disse rettigheter er begrenset eller under utvikling, skal leverandøren medvirke til at de ansatte får møte ledelsen for å diskutere lønns- og arbeidsvilkår uten at dette får negative konsekvenser for arbeiderne.

2. OPPFØLGING

Leverandør er forpliktet til å etterleve de ovennevnte krav i egen virksomhet, samt bidra til etterlevelse hos den eller de underleverandører som medvirker til oppfyllelse av denne kontrakt. På oppfordring fra (navn på oppdragsgiver) skal dette arbeidet dokumenteres innen rimelig tid ved:

- Egenerklæring fra leverandør og/eller underleverandør¹ og/eller
- Oppfølgingssamtaler med oppdragsgiver og/eller ...
- En uavhengig parts kontroll av arbeidsforholdene på produksjonssted. Velges denne metoden kreves informasjon om hvem som har utført kontrollen og hvilke inspeksjonsmetoder som er brukt og/eller ...
- Sertifisering av produsent: SA8000 eller tilsvarende

Oppdragsgiver, eller den oppdragsgiver bemyndiger, forbeholder seg retten til å gjennomføre anmeldte eller uanmeldte kontroller på produksjonssted i kontraktperioden. I tilfelle kontroll plikter leverandør å oppgi navn og kontaktopplysninger på underleverandører. Kontakt-opplysninger behandles konfidensielt.

3. BRUDD

Brudd på punkt 1 - 2 innebærer kontraktsbrudd. Ved kontraktsbrudd plikter leverandøren å rette opp i de påpekte manglene innen den tidsfrist som (navn på oppdragsgiver) bestemmer, så lenge denne ikke er usaklig kort. Rettelsene skal dokumenteres skriftlig og på den måten (navn på oppdragsgiver) bestemmer. Ved manglende utbedring kan det angis bøter (angi størrelse). Bøtene skal være forholdsmessige med type og omfang av bruddene. Oppdragsgiver kan også kreve erstatning eller prisavslag som står i forhold til bruddet, og i forhold til oppdragsgivers økonomiske interesse av at kravene er fulgt. Ved vesentlige brudd på punkt 1 - 2, eller ved manglende oppretting, kan oppdragsgiver heve kontrakten.

¹ Egenerklæring tar utgangspunkt i skjema utarbeidet av oppdragsgiver.

Vedlegg 2: Mal for saksfremlegg og vedtak

FORSLAG TIL VEDTAK

Med virkning fra (dato) vil (navn på virksomhet) stille etiske krav i utvalgte anskaffelser. (Ansvarlig) utarbeider en handlingsplan for etisk handel for (navn på virksomheten). Handlingsplanen vil inneholde informasjon om:

- Hvorfor det er viktig å stille etiske krav
- I hvilke anskaffelser det skal stilles etiske krav
- Hvilke krav som skal stilles og oppfølging av kravene, samt konsekvenser i tilfelle brudd
- Behov for kompetanse og ressurser

FORSLAG TIL SAKSFREMLEGG

Bakgrunn

Offentlig sektor er landets største kunde og forbruker. Ifølge SSB kjøpte offentlige virksomheter varer og tjenester for 272 milliarder i 2007¹, hvorav 107 milliarder kroner i kommunene og fylkeskommunene. Med forvaltningen av slike enorme beløp følger også et ansvar for å anskaffe varer og tjenester som er produsert på en lovlig og etisk forsvarlig måte.

Offentlige anskaffelser er en del av den globale handelen med varer og tjenester. Mange av de varene som kjøpes inn, for eksempel arbeidsuniformer, sykehustekstiler, utstyr til barnehager, vann- og avløpsutstyr, er produsert i lavkostland, og ofte under kritikkverdige forhold som involverer barnearbeid, tvangsarbeid, lave lønninger, forbud mot fagforeninger, diskriminering, vold og trakassering. Derfor er det viktig at offentlig sektor stiller krav til sine leverandører om at de varene som anskaffes er produsert på en lovlig og etisk forsvarlig måte.

Hva er etiske retningslinjer / krav?

Etisk handel inngår i begrepet om samfunnsansvar og kan defineres som samfunnsansvarlig næringsvirksomhet som ivaretar arbeidsforhold i leverandørkjeden. Etiske retningslinjer, eller krav, beskriver minstestandarder for arbeidsforholdene. Anvendelsen i dag er særlig knyttet til arbeidsforhold i arbeidsintensive eksportindustrier i utviklingsland.

Hvorfor stille etiske krav?

- (Navn på virksomheten) ønsker å bidra til en rettferdig global utvikling
- I Regjeringens Handlingsplan for miljø og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser 2007 – 2010 heter det at "... offentlige virksomheter bør gå foran å være ansvarlige forbrukere

¹ Samlede innkjøp (329,9 milliarder) minus oljesektoren (57,9 milliarder) = 272 milliarder. www.ssb.no/vis/emner/12/01/offinnkj/main.html

som etterspør miljøvennlige varer som er tilvirket etter høye etiske og sosiale standarder.” (Navn på virksomheten) ønsker å bidra til dette

- I Lov og forskrift om offentlige anskaffelser, § 1, heter det at; ”Regelverket skal ... bidra til at det offentlige opptrer med stor integritet, slik at allmennheten har tillitt til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.”
- (Navn på virksomheten) kan ikke anskaffe varer som er produsert på en ulovlig og uetisk måte. (Navn på virksomheten) kan heller ikke bruke fellesskapets ressurser på en måte som ødelegger andre medmenneskers liv, helse og muligheter for utdanning
- Å stille etiske krav vil bidra til en rettferdig og ikke-diskriminerende konkurranse. Ved ikke å stille krav er det en viss risiko for at useriøse aktører, som bryter nasjonale og internasjonale lover og regler, tildeles kontrakter fordi de er lavest på pris. Lav pris kan i tilfeller reflektere grov utnyttning av arbeidere og ødeleggelse av miljøet. Dersom useriøse aktører tildeles kontrakter vil det være diskriminerende overfor de seriøse som følger lover og regler, og følgelig også et brudd på regelverket om offentlig anskaffelser

Juridiske forhold

Etiske krav er i liten grad behandlet i regelverket om offentlige anskaffelser, i EUs direktiver og i innkjøpsavtalen i WTO. Dette har bidratt til usikkerhet omkring lovligheten av å stille krav. Imidlertid viser det seg nasjonalt og internasjonalt regelverk ikke er til hinder. Det er lovlig å stille etiske krav, men kravene må følges opp.

I 2007 undersøkte jurister i Sveriges kommuner och Landsting (SKL), tilsvarende KS, muligheten for å stille etiske krav i innkjøp. På bakgrunn av korrespondanse med EU-kommisjonen har SKL konkludert med at offentlige oppdragsgivere kan stille etiske krav så lenge disse følges opp. SKL har utarbeidet et kriteriesett som inkluderer følgende krav: FNs barnekonvensjon artikkel 32, ILOs åtte kjernekonvensjoner, samt arbeidsmiljølovgivning i produsentlandet. SKL anbefaler å ha kravene som kontraktsvilkår. Resultatet av SKL sitt arbeid er at stadig flere kommuner og län / regioner i Sverige stiller etiske krav til sine leverandører.

I 2008 forelå en norsk juridisk utredning om etiske og sosiale krav ved offentlige anskaffelser. Denne konkluderer med at det er et betydelig handlingsrom for å stille etiske krav i alle faser i anskaffelsesprosessen, og særlig i kontraktsgjennomføringen da denne fasen er mindre regulert enn de andre fasene. I utredningen legges det vekt på at kravene ikke må formuleres på en måte som gjør at de kommer i konflikt med prinsipper om konkurranse, likebehandling, proporsjonalitet og etterprøvbarehet, og at kravene må følges opp.²

Hvilke etiske krav og oppfølging av kravene?

(Navn på virksomheten) legger til grunn de anbefalingene som foreslås i veilederen ”Etiske krav i offentlige anskaffelser.” Kravene er:

- FNs barnekonvensjon, artikkel 32, om barns rett til beskyttelse fra økonomisk utnyttning og dets rett til skolegang og personlig utvikling
- ILOs åtte kjernekonvensjoner: 29 og 105 om tvangsarbeid, 87 og 98 om organisasjonsfrihet

² Denne kan lastes ned her: www.etiskhandel.no/offentlig_sektor

- og kollektive forhandlinger, 100 og 111 om diskriminering, 138 og 182 om barnarbeid
- Produsentlandets arbeidslovgivning

Kravene skal stilles som kontraktvilkår. Oppfølging av kravene kan gjøres på flere måter:

- 1) Egenerklæring fra leverandør og / eller produsent; 2) Strukturerte oppfølgingsamtaler;
- 3) Kontroller på produksjonssted; og 4) Sertifisering av produsenter. En detaljert beskrivelse av kravene og oppfølging finnes i kontraktvilkåret i vedlagte veileder.

Når bør det stilles etiske krav?

Det ideelle målet er at det stilles krav om anstendige arbeidsforhold i alle innkjøp. For de fleste virksomheter vil en slik målsetting vanskelig la seg gjennomføre. Utvelgelsen av hvilke innkjøp som skal underlegges etiske krav bør være ambisiøs, men også realistisk. Etter hvert som man gjør seg erfaringer kan ambisjonsnivået heves, slik at det stilles krav i stadig flere anskaffelser.

For å avgjøre i hvilke anskaffelser det skal stilles etiske krav, vil (navn på virksomheten) bruke metoden som foreslås i den vedlagte veileder. Følgende spørsmål er sentrale: Er det store kjøp eller små kjøp? Er det engangskjøp eller rammeavtale? Er varen produsert i et lavkostland der vernet av arbeidstakers helse og rettigheter ofte er dårlig, eller er varen produsert innenfor EØS-området der vernet er bedre? Har produktet stor symbolverdi, eller er bruken av produktet på noen måte kritisk for virksomheten?

Kompetanse og ressurser

Etisk handel i offentlig sektor er et nytt tema som krever kunnskap. Innkjøpere i (navn på virksomheten) bør derfor gå på kurs. I tillegg bør (navn på virksomheten) knytte til seg eksterne fagmiljøer, for eksempel Direktoratet for IKT og forvaltning, Initiativ for etisk handel, eller tilsvarende fagmiljøer.

(Behov for ekstra ressurser og kompetanse kan være en stor utfordring i små kommuner. Imidlertid inngår mange små kommuner i innkjøpsarbeid, noe som gjør det mulig å bygge felles kompetanse. En effektiv måte å bygge kompetanse på, er å opprette en prosjektstilling.)

Forslag til vedtak:

Med virkning fra (dato) vil (navn på virksomhet) stille etiske krav i utvalgte anskaffelser. (Ansvarlig) utarbeider en handlingsplan for etisk handel for (navn på virksomheten). Denne skal inneholde informasjon om hvorfor det er viktig å stille etiske krav, i hvilke anskaffelser det skal stilles krav, hvilke krav som skal stilles, oppfølging av kravene og konsekvenser i tilfelle brudd på kravene.

Vedlegg:

Veilederen ”Etiske krav i offentlige anskaffelser”.

Vedlegg 3: Egenrapporteringskjema for agenter/ importører

Dette skjemaet inngår i oppfølgingen av de etiske kravene i anskaffelsen av (navn / referanse til anskaffelsen). Vennligst besvar spørsmålene under. Avhengig av informasjonen som fremkommer, vil (navn på oppdragsgiver) kunne be om ytterligere opplysninger. Opplysningene behandles konfidensielt. På siste side er en oversikt over begreper.

1. Kontaktinformasjon

Navn på virksomheten:	
Bransje:	
Kontaktperson:	
Stilling:	
Telefon:	
E-post:	

2. Forankring av arbeidet med etisk handel

Spørsmål	Ja/Nei	Beskrivelse
2.1 Er etisk handel beskrevet i strategidokumenter eller på annen måte definert som strategisk viktig i virksomheten? Ja/nei		
2.2 Er noen i styret engasjert i oppfølgingen av etisk handel - arbeidet i virksomheten? Ja/nei		
2.3 Hvem har ansvaret for den daglige oppfølgingen av etisk handel - arbeidet i virksomheten? Oppgi navn og stilling.		

3. Etiske retningslinjer i egen virksomhet og i leverandørkjeden

Spørsmål	Ja/Nei	Beskrivelse
3.1 Har virksomheten vedtatt etiske retningslinjer for innkjøp? Ja/nei. Hvis ja, legg ved.		
3.2 Gjelder retningslinjene for virksomhetens underleverandører? Ja/nei		
3.3 Hvis ja på 3.2: Hvordan kommuniseres de etiske retningslinjene til underleverandørene? Gi detaljer.		
3.4 Er retningslinjene minst like strenge som de kravene oppdragsgiver legger til grunn for denne kontrakt? Ja/nei		

4. Kompetanse og opplæring

Spørsmål	Ja/Nei	Beskrivelse
4.1 Har virksomheten kartlagt behov for opplæring i etisk handel i egen organisasjon? • Hos ledelsen? Ja/nei • Hos innkjøpere? Ja/nei • Hos andre ansatte? Ja/nei		
4.2 Har virksomheten etablert rutiner for opplæring og for kontinuerlig å fylle disse behovene? Gi detaljer.		
4.3 Har tilbyder gjennomført opplærings tiltak internt siste 12 måneder? Gi detaljer (hvilke tiltak, for hvem, når, etc.)		
4.4 Har virksomheten gjennomført opplærings tiltak hos underleverandører siste 12 måneder? Gi detaljer (hvilke tiltak, for hvem, når, etc.)		

5. Kartlegging av leverandørkjeden

Spørsmål	Ja/Nei	Beskrivelse
5.1 Vil virksomheten bruke underleverandører for å oppfylle denne kontrakt? Ja/nei		
5.2 Vil virksomheten bruke agent/mellomledd for å oppfylle denne kontrakt? Ja/nei		
5.3 Hvis ja på 5.1 og/eller 5.2, har virksomheten en oversikt over hvilke underleverandører og agenter/mellomledd dette gjelder? Ja/nei		
5.4 Hvis ja på 5.1, har virksomheten vurdert risikoen for brudd på de etiske retningslinjene/kravene hos underleverandører? Ja/nei Gi en kort beskrivelse av risikovurderingen: Hvem som utførte risikoanalysen, når, og resultatene av denne. Bruk eget vedlegg om nødvendig.		

6. Oppfølging, kontroller og forbedringsplan (gjelder ved bruk av underleverandører)

Spørsmål	Ja/Nei	Beskrivelse
6.1 Hvordan følger virksomheten opp underleverandører for å forsikre seg om at de etiske kravene etterleves? Gi detaljer. Bruk eget vedlegg om nødvendig.		
6.2 Vil virksomheten, med eget eller innhyret personal, foreta kontroll(er) hos underleverandører i kontraktperioden for å sjekke at de etiske kravene for denne kontrakten etterleves? Ja/nei		

Spørsmål	Ja/Nei	Beskrivelse
6.3 Hvis ja på 6.2, gi detaljer om hvem/hvilken aktør som skal utføre kontrollen, hvilken metode som er tenkt brukt, og når kontrollen er tenkt gjennomført.		
6.4 Har virksomheten utarbeidet en plan for utbedring hvis det avdekkes brudd/mangler på de etiske kravene? Hvis ja, gi nærmere beskrivelse.		

Viktige begreper:

Etisk handel:

Etisk handel er handel som ivaretar og fremmer menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter og miljø i leverandørkjeden.

Etiske retningslinjer:

Etiske retningslinjer, eller krav, beskriver minstestandarder for menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter og miljø.

Underleverandør:

En underleverandør er et individ eller en virksomhet som inngår en kontrakt om å utføre hele eller deler av forpliktelsene til en annen parts kontrakt. Eksempel: I mange tilfeller vil en leverandør til offentlig sektor kjøpe varer, direkte eller vil mellomledd, fra andre virksomheter, for eksempel fra produsenter i lavkostland. Disse produsentene kan engasjere atter andre lokale produsenter. Både mellomledd og produsenter er i dette tilfellet å anse som underleverandører.

Leverandørkjede:

En leverandørkjede utgjøres av de aktørene som er involvert i fremstillingen av en vare, fra råvare til ferdig produkt.

Layout: Steinar Zahl
Trykk: Grøset Trykk AS
Versjon 1, andre opplag, 2009