

Arbeids- og inkluderingsdepartementet  
v/Arbeidsmiljø- og sikkerhetsavdelingen

Postboks 8019 Dep

0030 OSLO

Vår ref.  
06/2001-2-AKL

Deres ref.

Dato:  
21.03.2007

## **HØRING - TILTAK MOT SOSIAL DUMPING**

Det vises til departementets høringsbrev av 22. desember 2006 vedrørende handlingsplan mot sosial dumping.

Norge er i en situasjon hvor det er etterspørsel etter arbeidskraft. Samtidig er det fremdeles betydelige forskjeller med hensyn til lønns- og arbeidsvilkår mellom Norge og flere EU-land, for eksempel Polen og Litauen. Resultatene fra tilsynet med lønns- og arbeidsvilkår som ble gjennomført av Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet tilsier at det er behov for effektive virkemidler for å sikre ryddige arbeidsforhold, og motvirke sosial dumping.

Påse-ansvar for oppdragsgiver for at oppdragstaker overholder forpliktelsene etter allmenngjøringsforskrifter vil etter ombudets vurdering bidra til å sikre arbeidstakernes rettigheter. Oppdragsgiver er i posisjon til å innta klausuler i kontraktene om overholdelse av gjeldende lovgivning, herunder også allmenngjøringsforskrifter, og følge opp dette mens kontrakten løper. Ombudet støtter også forslaget om å gi innsynsrett for oppdragsgivers tillitsvalgte, da dette vil effektivisere tilsynet til Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet. De foreslåtte tiltak vil derfor etter ombudets vurdering bidra til å effektivisere allmenngjøringsordningen og derved også bidra til å sikre likeverdige lønns- og arbeidsvilkår.

Godkjennings- og kontrollordning for bemanningsforetak kan etter ombudets vurdering bidra til mer seriøsitet, og ryddigere forhold. Det samme gjelder den foreslåtte innstramningen av adgangen til innleie av arbeidskraft fra produksjonsvirksomheter, som i tillegg kan bidra til å motvirke omgåelser.

Likestillings- og diskrimineringsombudet støtter derfor de foreslåtte tiltakene med innføring av en godkjennings- og kontrollordningen for bemanningsforetak, innstramning av adgangen til innleie av arbeidskraft, samt tiltakene for å effektivisere allmenngjøringsordningen.

### **Begrensninger i de foreslåtte tiltak**

Ombudet påpeker likevel at de foreslåtte tiltak har et begrenset virkeområde. Allmenngjort i dag er som kjent Fellesoverenskomsten for byggfag, Verkstedoverenskomsten og Landsoverenskomsten for elektrofagene. De foreslåtte tiltak gjør seg først og fremst gjeldende innen byggebransjen og petroleumssektoren.

Videre ser vi at systemet forutsetter at det er et tillitsvalgtapparat på plass som følger opp etterlevelsen av allmenngjøringsvedtak lokalt, eller at man har et verneombud eventuelt et regionalt verneombud som følger opp, og en aktiv tilsynsmyndighet. Disse forutsetningene slår ikke til på alle arbeidsplasser og i alle bransjer.

Departementet skriver i høringsnotatets punkt 2.3.4, under drøftelsen av utvidet ansvar for oppdragsgiver, at hovedtyngden av debatten om sosial dumping til nå har dreid seg om forholdene i byggebransjen. Departementet skriver også at det er i denne bransjen det er registrert flest alvorlige tilfeller av sosial dumping.

Sosial dumping er utvilsomt et problem i byggebransjen. Ombudet vil imidlertid føye til at arbeidstakerorganisasjonene har satt i gang en omfattende mobilisering og har arbeidet aktivt for å avdekke tilfeller av sosial dumping særlig innen denne bransjen. Byggebransjen er også den bransjen som får hyppigst tilsynsbesøk av Arbeidstilsynet som ledd i det risikobaserte HMS-tilsynet.

Ombudet ønsker å øke fokus og bevissthet på utsatte grupper som ikke omfattes av de foreslåtte tiltakene. Eksempler er renhold, landbruket, hotell- og restaurant, transport og fiskeindustrien. Dette er bransjer med høyt innslag av utenlandsk arbeidskraft. I hvert fall deler av disse bransjene representerer i tillegg den mer uorganiserte delen av arbeidslivet, med svakere eller ikke-eksisterende tillitsvalgsapparat og vernetjeneste. Dette innebærer igjen økt risiko for dårligere lønns- og arbeidsvilkår og manglende HMS.

Sosial dumping – debatten har også et kjønnsperspektiv. Det er iverksatt tiltak innen den mannsdominerte byggebransjen. For kvinnedominerte bransjer, som for eksempel renhold og hotell- og restaurant er det foreløpig ikke fremmet forslag til tiltak. Det har vært flere presseoppslag om dårlige lønns- og arbeidsvilkår og store mangler ved arbeidsmiljø for utenlandske arbeidstakere innen renhold, herunder hushjelpere. For mange bransjer, og særlig den sistnevnte, mangler vi imidlertid god

og sikker kunnskap om arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår. I tillegg må vi for denne gruppen ta i betraktning fraværet av tilsyn fra Arbeidstilsynet i private hjem.

### **Vurdering av ytterligere tiltak**

Departementet understreker i høringsnotatet at det vil være nødvendig å fortsette å følge utviklingen i arbeidsmarkedet tett, og vurdere løpende behovet for ytterligere tiltak.

Et allmenngjøringsvedtak forutsetter at det er fremmet krav om allmenngjøring av en arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjon som er part i avtalen og som har innstillingsrett etter arbeidstvistloven, jf allmenngjøringsloven § 3 første ledd. Innen byggebransjen er det konkurranse om arbeidsplassene mellom norske faglærte arbeidere og arbeidere fra Øst - Europa til vesentlig lavere priser. Blant annet frykten for press på tariffbestemte lønns- og arbeidsvilkår og konkurransevridding har ført til at det er fremmet krav om allmenngjøring. Innen en del andre bransjer, som for eksempel renhold eller hotell- og restaurant, gjør muligens ikke de samme hensyn seg gjeldende. Innen disse bransjer har heller ikke LO eller NHO fremmet krav om allmenngjøring.

Tariffnemnda kan av eget tiltak treffe vedtak om allmenngjøring dersom allmenne hensyn krever slik regulering, jf allmenngjøringsloven § 3 tredje ledd. Bestemmelsen tar sikte på tilfeller der organisasjoner som har myndighet til å fremme krav om allmenngjøring ikke kan eller ikke vil kreve allmenngjøring i en bransje der det faktisk utføres arbeid på lønns- og arbeidsvilkår som er vesentlig dårligere enn for norske arbeidstakere.

Tariffnemnda har pr i dag ikke benyttet myndigheten til å treffe vedtak om allmenngjøring av eget initiativ. Ombudet mener Tariffnemnda bør vurdere å benytte initiativretten dersom det avdekkes tilfeller av sosial dumping utenfor de områdene hvor vi i dag har allmenngjøring, og som tilfredsstiller allmenngjøringslovens øvrige krav for at allmenngjøringsvedtak kan fattes, men hvor partene i arbeidslivet har manglende evne eller vilje til å kreve allmenngjøring.

Et spørsmål er imidlertid om allmenngjøring er et egnet virkemiddel mot sosial dumping innen alle bransjer, eller om det i tillegg bør vurderes alternative ordninger. Allmenngjøringsinstituttet kan ikke benyttes som et verktøy til allmenn utbredelse av tariffavtaler. I tillegg må vi ta i betraktning at overgangsreglene, som skal sikre likeverdige lønns- og arbeidsvilkår for individuelle arbeidstakere som ansettes i norske virksomheter, er tidsbegrensede.

Likestillings- og diskrimineringsombudet vil derfor reise spørsmålet om det i dette perspektivet er nødvendig å ta debatten om innføringen av lovregler om minstelønn.

Ombudet viser til at de problemstillingene som her reises også har vært reist av blant annet FAFO. På smeinaret "Grenseløst arbeidsliv? Endringer i norske bedrifters arbeidskraftsstrategier etter EU-utvidelsen" 12. desember 2006 viste FAFO nettopp til at avtaledekningen og partsforholdene i en del bransjer er utilstrekkelige til å takle det presset som vil komme etter at det norske arbeidsmarkedet er åpnet fra 2009. Også FAFO viste under seminaret til behovet for en bredere bruk av allmenngjøringsordningen. Det ble også vist til at de reglene vi har for å sikre likeverdige vilkår er lette å omgå, og at håndhevingen ikke er tilstrekkelig. FAFO reiste videre spørsmålet om hva staten gjør dersom partene i arbeidslivet ikke selv sørger for ryddige og likeverdige forhold, og reiste spørsmål om likelønnsdebatten.

Ombudet ser også for seg at man kan vurdere å innføre en ordning med regionale verneombud også utenfor byggebransjen, slik at man får et apparat som kan følge opp arbeidsmiljø og arbeidsvilkår også i den mer uorganiserte delen av arbeidslivet og hvor tilsynsmyndighetene ikke er like aktive. Ombudet ser at tilsvarende forslag er fremmet for renholdsbransjen av arbeidstakersiden, og at dette er inntatt i regjeringens handlingsplan mot sosial dumping, jf siste avsnitt om styrket samarbeid mellom myndigheter og partene i arbeidslivet.

Regionale verneombudene har ofte god kunnskap om både tariffspørsmål og lokale forhold. Ombudet vil derfor ikke utelukke at regionale verneombud vil kunne fremskaffe informasjon og dokumentasjon som tilsynsmyndighetene ikke så lett får tilgang til.

Ombudet vil i denne sammenheng vise dagens ordning med regionale verneombud i byggebransjen. Ombudet vil ikke utelukke at ordningen har innebåret en styrking av trepartssamarbeidet, og at ordningen også kan ha bidratt til at vi både har fått allmenngjøring og at brudd på tariffbestemte lønns- og arbeidsvilkår og allmenngjøringsforskrifter har vært avdekket, som igjen har ført til at tilsynsmyndighetene har kunnet gripe inn. Det vises også til at de regionale verneombud i regionene rundt oslofjorden har vært ansett som en så viktig samarbeidspartner og en så viktig kilde for informasjon at det ble inngått et formalisert samarbeid mellom Arbeidstilsynet og de regionale verneombud i forbindelse med tilsynet etter at det ble vedtatt allmenngjøring i Oslo - regionen.

### **Regjeringens handlingsplan mot sosial dumping**

Også regjeringens handlingsplan mot sosial dumping og de tiltak som der er foreslått synes å ha mest fokus på tiltak innen byggebransjen, likevel slik at utfordringer innen landbruk og hotell- og restaurant nevnes. Også her etterlyser ombudet et bredere fokus på problematikken rundt sosial dumping.

## **Likestillings- og diskrimineringsombudets rolle i sosial dumping - problematikken**

Ombudet håndhever som kjent diskrimineringslovverket. Dette lovverket gjelder for arbeidsinnvandrere, også utsendte arbeidstakere, jf utsendingsforskriften og utsendingsdirektivet (rådsdirektiv 96/71/EF) artikkel 3 nr 1.

Ombudet ser at det er behov for at arbeidsinnvandrere får mer informasjon om rettigheter i Norge, herunder likebehandling og ikke-diskriminering og kunnskap om ombudsordningen, slik at vi kan ivareta vår rolle også for denne gruppen. Særlige utfordringer er knyttet til utsendte arbeidstakere som befinner seg midlertidig i Norge og hvor arbeidsgiver befinner seg i utlandet. Ombudet vil vurdere egnede tiltak.

Ombudet ser også tendenser til et delt arbeidsmarked, med et A og et B lag. Ombudet vil som ledd i pådriverarbeidet følge med på utviklingen av lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske arbeidstakere og deres muligheter i arbeidslivet generelt. Disse forhold har en side både til den generelle diskrimineringsproblematikken og sosial dumping – problematikken, i tillegg til det allerede påpekte kvinneperspektivet.

Med vennlig hilsen

Ann Helen Aarø  
Avdelingsleder

Anne Kirsti Lunde  
Rådgiver