

Evaluering av tiltak mot sosial dumping

-noen hovedpunkter

Line Eldring, Fafo
Fafo Østforum 6.6.2013

Hovedspørsmål i evalueringen (2010-2011)

- Hvordan har tiltakene i handlingsplanene mot sosial dumping blitt gjennomført og fulgt opp?
- I hvilken grad har tiltakene bidratt til å forhindre sosial dumping i norsk arbeidsliv?



<http://www.faf.no/pub/rapp/20200/index.html>

Hva er sosial dumping?

*Etter regjeringens vurdering 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 der slike gjelder.*

(St.meld.nr 18 (2007-2008:19))

Handlingsplan 1 og 2 mot sosial dumping

Handlingsplan 1 (2006):
Styrke Arbeidstilsynets sanksjonsmidler; pålegg, tvangsmulkt, stansing
Øke ressursene til tilsyn
Sikre ryddigere forhold ved inn- og utleie (innleieregelverk, bemanningsregister)
Forbedre allmenngjøringsordningen
Motvirke useriøsitet ved kontraktørvirksomhet og etablering av enkeltmannsforetak; økt oppmerksomhet på "falske" selvstendige arbeidstakere
Stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i kommunale anbudsprosesser; ILO 94 gjennomføres også i kommuner og fylkeskommuner
Innføre utvidet byggherreansvar og id-kort i byggenæringen
Gjennomføre tiltak i kystfarten og landbruket; gjeninnføre krav om arbeids- og oppholdstillatelse for sjøfolk i norsk kystfart, målrettet tilsynsinnsats og informasjonstiltak
Utvikle statistikk- og analysegrunnlaget: Statistikk og analyse over arbeidsinnvandring og sosial dumping skal forbedres
Samordne bedre innsatsen fra statlige etater landet over; videreutvikle og styrke dagens samarbeid og fellesprosjekter
Styrke samarbeidet mellom myndighetene og partene i arbeidslivet
Handlingsplan 2 (2008):
Økte ressurser til Arbeidstilsynet
Effektivisering av allmenngjøringsordningen – hvordan kan ordningen forbedres
Solidaransvar for oppdragsgivere etter allmenngjøringsloven – utrede en modell
Id-kort i renholdsbransjen – hvilke krav bør stilles for å gjøre id-kort egnet i renholdsbransjen? Vurdere om id-kort er hensiktsmessig også i andre bransjer
Regionale verneombud i hotell- og restaurant. Vurdere andre bransjer, som renhold
Yrkeskadeforsikring – tiltak for bedre informasjon om rettigheter og plikter
Informasjon og veiledning – gi tilstrekkelig og god informasjon om rettigheter og plikter i norsk arbeidsliv til arbeidstakere og arbeidsgivere
Tiltak mot sosial dumping i landbruket – satsing på informasjon og intensivert tilsyn

Evaluerte tiltak

- Arbeidstilsynets myndighetsinnsats og reaksjonsbruk
- id-kort i bygge- og anleggsnæringen
- endringer i allmenngjøringsordningen
- endringer i inn- og utleieregelverket
- bemanningsforetaksregisteret
- forsterket innsats mht informasjon og veiledning

Arbeidstilsynets innsats mot sosial dumping

- Arbeidet mot sosial dumping revitaliserte og synliggjorde Arbeidstilsynet på en ny måte
 - 2006-2010: Over 6000 tilsyn på «sosial dumping» i bygg og industri – langt over målsettingen.
- Entusiasme og frustrasjon i Arbeidstilsynet:
 - Overoppfylte målsettinger – synlig innsats – ny giv
 - Kapasitet og kompetanse – tid og evne til å følge opp de store sakene
 - Sanksjonsmidlene fungerte – men behov for sterkere «lut» og styrket samarbeid med andre offentlige etater
 - Prioriteringsproblemer og arbeidspress
- Behov for styrking av spisskompetansen – et Arbeidstilsynets «Kripos»?



Informasjon og veiledning

- **Servicesentrene – en ubetinget suksess**

- Over 110 000 henvendelser i 2010
- Bare 7 prosent av polakkene i Oslo var ukjent med senteret (2010)
- Vellykket tverretatlig samarbeid – men NAV mangler
- Behov for å vurdere språklig tilrettelegging ift endringer i brukerne og mer informasjon til arbeidsgivere og utsendte arbeidstakere

- **Arbeidstilsynet på nett**

- God kilde til informasjon, også for polske brukere
- 4 av 10 bedrifter som hadde hatt tilsyn på sosial dumping hadde brukt nettsidene, og flertallet fant det de lette etter

- **Brosjyrer o.l.**

- Bred distribusjon og mange språk
- Men en del manglet oppdatering



Positive vurderinger av id-kortordningen (bygg og anlegg)

- Effektivt verktøy for å føre tilsyn med bygge- og anleggsplasser
- Bidrar til ryddighet og lovmessige forhold
- Fører ikke nødvendigvis til bedre HMS-forhold, men har indirekte en positiv effekt
- Men; mange oppdragsgivere sjekket ikke om ansatte hos underleverandører hadde id-kort

- 240 000 aktive id-kort i mai 2013
- En drøy fjerdedel til utenlandske borgere



Bemanningsforetaksregisteret

- Registreringsplikt for bemanningsforetak fra 1.1.2009
 - Formålet var å få bedre oversikt over aktørene, noe som igjen skulle sikre større ryddighet og mer ordnede arbeidsforhold.
- Hva var effekten?
 - Majoriteten av arbeidstakere var i registrerte bedrifter
 - Mange bedrifter registrert som egentlig ikke hørte hjemme i registeret
 - Oppfattet feilaktig som en godkjenningsordning
 - Plikt til å oppgi kontaktperson en stor fordel for Arbeidstilsynet

Endringer i allmenngjøringsordningen

2008: Forskrift om informasjons- og påseplikt og innsynsrett



Etterleves regelverket?

- Flertallet av bedriftene stilte krav om arbeids- og lønnsvilkår til underleverandører, men fortsatt mange som *ikke* gjorde det
- Under halvparten av bedriftene som hadde hatt tilsyn på sosial dumping sa at oppdragsgiverne stiller krav
 - og bare en tredjedel oppga at oppdragsgiver kontrollerer vilkårene
- Tillitsvalgtes innsynsrett:
 - Halvparten ba som regel om innsyn
 - Ubrukt potensial for tillitsvalgte

Endringer i allmenngjøringsordningen

- 2010: Solidaransvar – krav om lønn m.m. kan rettes mot hvilken som helst oppdragsgiver i kontraktskjeden



Virkninger?

- Få, men positive erfaringer i 2010/11
- Ordningen var godt kjent, og flertallet av tillitsvalgte trodde at den ville bidra til å bekjempe sosial dumping
- Solidaransvar gir et incentiv til å holde orden i kontraktskjeden
- Størst effekt hvis arbeidstakerne er organisert

Lønnseffekter av allmenngjøring

- Analyse av SSBs lønnsstatistikk:
 - Få tjente mindre enn minstesatsene i de allmenngjorte avtalene
 - Men østeuropeere tjente mindre enn nordmenn
 - I områder uten allmenngjøring (renhold og hotell & restaurant): større andel under tariffavtalenes minstesatser
 - Lønnsstatistikken fanger ikke opp hele målgruppa
- Lønnsvilkår blant polakker i Oslo (Poloniaundersøkelsen 2010):
 - Bygg: 19 % tjente under minstesatsen
 - Tilknytningsform og type jobb betyr mer enn botid og utdanning
 - Renhold: Flertallet under tariffens minstesats
- Konklusjon: Allmenngjøring hadde hatt en positiv effekt – selv om ikke alle fikk det de har krav på

Overordnet konklusjon i 2011

- Tiltakene mot sosial dumping hadde hatt en positiv virkning
- Det var overveiende sannsynlig at problemene med sosial dumping Norge ville vært større uten de iverksatte tiltakene

Men:

- Dette gjaldt primært innen de allmenngjorte områdene – hvor både reguleringer og kontrolltiltak er kraftig skjerpet – men i langt mindre grad i bransjer som også hadde hatt betydelig arbeidsinnvandring og tjenstemobilitet, men som ikke var dekket av allmenngjøringsforskrifter

Integrert tiltakskjede

- Tre hovedkategorier av tiltak:
 - Endringer i lover og reguleringer
 - Styrket tilsyn og håndheving
 - Informasjon, veiledning og samarbeid
- Bredt knippe av tiltak – innsats på flere fronter
- Tiltakene utfyller hverandre, og utgjør en integrert tiltakskjede – men ikke alle leddene er like sterke

Seriøst og useriøst arbeidsliv

- Mulighetsrommet for sosial dumping var blitt mindre
- Men det grenseløse arbeidsmarkedet gir økt spillerom for useriøse aktører
- Ikke nødvendigvis mangel på reguleringer, men mangel på etterlevelse



Behov for sterkere virkemidler i forhold til useriøse aktører; både når det gjelder bedrifter, oppdragsgivere og kunder



GUTTUNG: - Han er 12 år, sier faren om denne gutten som felet i en oppkjørsel i Bærum. Da faren og arbeidsløse ble oppmerksom på Dagbladet ble gutten sporenstrets kalt inn i en bil. Foto: Thomas Rasmus Skaug / Dagbladet

Her jobber 12-åringen for steinleggere i villastrøket i Bærum



Ved hjelp av fikts svakere svarer på

Avdekket 886 svarte millioner

Etter 243 bokettersyn har skattestaten avdekket 886 millioner i svart omsetning som er skjult ved hjelp av fiktiv fakturering.

Arbeidstilsynet 5 personer anbefaler dette. Bl den først

Finns HANSEN

Mest lest økonomi



Denne gruppen venter på arbeid utenfor Oslo S. FOTO: Olav Eggseth

Politiet mistenker at Oslo S er blitt hentesentral for svart arbeidskraft

Lær deg fra tidlig morgen og ut formiddagen et år



ADVARNER: Malmestor Svein Morten Sørensen advarer folk mot å benytte seg av utenlandske firmaer. Det er svært mange som tilbyr malerarbeid uten å ta vare på sine ansatte. Foto: Roger P. Thurn

Advarer mot utenlandske malersvindlere

Folk har hørt om useriøse steinleggere. Det er enda skumlere i malerbransjen, sier Svein Morten Sørensen.



- GJØR IKKE NOE GALT: Politiet og Arbeidstilsynet slo mandag til mot asfaltarbeidere på Nordstrand i Oslo. Iren Andrew Cash, her med sin assistent til venstre, står bak firmaet som utfører arbeidet. Foto: Jacques Hvistendahl / Dagbladet

- Vi blir trakassert

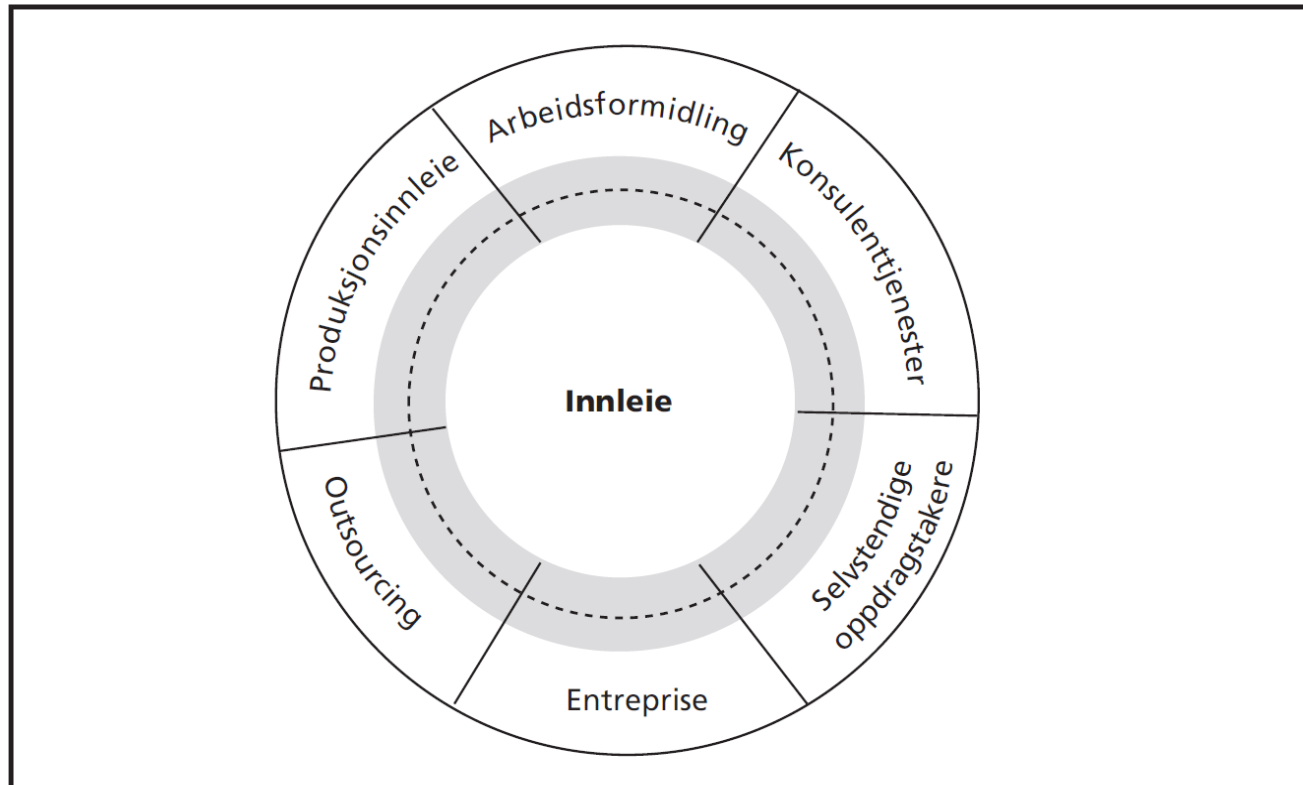
Den irske steinleggeren Andrew Cash hevder seg trakassert, etter at Arbeidstilsynet stoppet firmaet hans. Kunden som kjøpte tjenestene sier han er oppgitt og redd.

Allmenngjøring og kampen mot sosial dumping

- Flere av tiltakene forutsetter allmenngjøring; hva med områder uten allmenngjøring? Og hvordan forbedre den nåværende ordningen?
- Arbeidsinnvandringen til Norge fortsetter; uten minstelønnsregulering vil lavlønnskonkurransen fortsette
- Hvordan sikre sårbare arbeidstakere som ikke er omfattet av allmenngjøring?
- Og hvordan forhindre strategiske tilpasninger og omgåelser av det til enhver tid gjeldende regelverket – og hva med gråsonene?

Gråsoner – eksempel fra bemanningsbransjen

Figur 1.1 Gråsoner mellom innleie og annet tjenestekjøp.





<http://www.fafo.no/Oestforum>