



Dokument nr. 8:12

(2003-2004)

Privat forslag fra stortingsrepresentantene Heikki Holmås og Karin Andersen

Forslag fra stortingsrepresentantene Heikki Holmås og Karin Andersen om tiltak for å fjerne sosial dumping i arbeidslivet

Til Stortinget

BAKGRUNN

Gjennom de siste par tiårene har vi fått en mer internasjonalisert økonomi som er kjennetegnet av de-reguleringer og liberalisering på stadig flere områder. Store endringer i arbeidsmarkedet, både nasjonalt og internasjonalt, økt bruk av utleie og privat arbeidsformidling gjør at det kreves et sterkere politisk grep om virkemidlene for et godt og sivilisert arbeidsmarked, enn det vi har i dag. Dette gjelder både generelt og overfor grupper som har spesielt høy ledighet.

En sannsynlig og uønsket virkning av mangelfull styring av utviklingen, er en framtid med en velutdannet og høytlønnet elite involvert i den globale økonomien på den ene siden og en stor rest bestående av lavt utdannede, lavtlønnede og trygdede på den andre siden. En mer åpen innvandringspolitikk er ønskelig, men må kombineres med tiltak mot sosial dumping, arbeidsløshet og utstøting fra arbeidslivet. Forslagsstillerne ønsker at framtidens samfunn skal være flerkulturelt, og at Norges politikk når det gjelder innvandring og integreringspolitikk, må ha dette som positivt utgangspunkt. Nasjoner og samfunn trenger den kulturelle og økonomiske stimulans som immigrasjon og emigrasjon gir. Sett i lys av et stadig mer globalt kunnskaps-, arbeids- og varemarked, er behovet for langt bredere og mangfoldig kompetanse udiskutabel. Åpenhet og globalisering har til nå vært for ensidig på finanskapitalens og industriens premisser. Globaliseringen må møtes med spilleregler og regelverk som setter rammer.

I den senere tid har debatten om sosial dumping blusset opp igjen som følge av øst-utvidelsen av Den europeiske union (EU) fra 1. mai 2004. Den frie flyt av arbeidskraft kan forsterke problematikken vi har i dag med at useriøse aktører i arbeidsmarkedet utnytter arbeidskraft som kommer fra land med høyere ledighet, lavere lønnsnivå og lavere arbeidsmiljøstandarder. Dersom risikoen for å bli tatt er liten, vil aktører som ikke tar kostnadene ved å følge lover og regler, få et konkurransefortrinn framfor seriøse aktører.

På samme tid som det hevdes et arbeidskraftbehov i enkelte næringer, har vi en arbeidsløshet som teller 112 000 per tredje kvartal 2003, noe som utgjør en arbeidsløshet på 4,7 pst. Ser vi på yrkesdeltakelsen blant innvandrerbefolkningen, finner vi at yrkesfrekvensen er lavere enn for etniske norske, særlig hva angår de som kommer fra Afrika og Asia. Hadde deres arbeidskraft vært nyttiggjort på samme nivå som befolkningen som helhet, ville vi hatt 30 000 flere i arbeid.

Arbeidskraftundersøkelsen viser også at vi har 85 000 arbeidstakere som er undersysselsatte. Disse er ofte kvinner i den voksende servicedelen av arbeidslivet. I yrker som varehandel, restaurant og omsorg, er det vanskelig å klare seg som heltidsansatt når tariff lønn utgjør fra kr 170 000 til 230 000 årlig. Vi har 298 784 uføretrygdete i tredje kvartal 2003, noe som utgjør 10,4 pst. av befolkningen mellom 18 og 67 år. Sykefraværet er fremdeles høyt, selv om en kan spore en positiv utvikling hva angår korttidsfraværet i de bedriftene som har inngått avtalen om inkluderende arbeidsliv. Det er bekymringsfullt at antallet mennesker som er registrert som yrkeshemmede, nærmer seg 80 000.

Regjeringen har gjort det klart at selvforsørgelse gjennom arbeid er den beste måten å forhindre fattigdom på. Forslagsstillerne opplever et økende antall

personer i og utenfor arbeidslivet, hvis muligheter for selvforsørgelse er sterkt begrenset.

Forslagsstillerne mener det er avgjørende å styrke kampen mot sosial dumping for å ivareta og videreutvikle et menneskevennlig og anstendig arbeidsliv. Sosial dumping kan, blant annet, være å tilby lønn som ligger under det tariffen for området tilsier, eller arbeidstidsordninger som er i strid med lov- og avtaleverket. Temaet er ikke mye debattert i Stortinget, men nevnt i noen få sammenhenger som omhandler arbeidsinnvandring de senere år, og i budsjettdebatter der ulike regjeringer har fremmet forslag angående svekkelse av rettighetene til arbeidstakere. Et eksempel på dette er at adgangen til å avtale overtid på individuell basis ble utvidet i vår, på tross av at bare 10 pst. opplevde det gamle lovverket som hemmende for fleksibilitet. (SINTEF-undersøkelse 2001). Andre eksempler på at sosial dumping har vært tatt opp i Stortinget de siste årene, er ved omorganiseringen av Telenor og ved et prosjekt ved Statoil Mongstad i 2002. I førstnevnte tilfelle opplevde ansatte at arbeid ble satt ut på dårligere betingelser, mens det på Mongstad var snakk om underleverandører som fagbevegelsen opplevde omgikk regelverket. Sosial dumping kan også være å hente inn uregistrert hjelp fra fattige land, i stedet for å leie inn hjelpen til de standarder som er vanlige for den type arbeid.

I fagbevegelsen debatteres temaet oftere, og det hevdes at sosial dumping er et mye brukt virkemiddel ved konkurranseutsetting og privatisering for å kunne drive billigere. Forslagsstillerne mener det begynner å bli såpass mange eksempler på sosial dumping i Norge at man trenger å ta på alvor den bekymring som fagbevegelsen uttrykker.

Vi opplever at arbeidsmarkedet i Norge kan deles i tre kategorier:

- a) Ett for dem som klarer seg godt - det såkalte ordinære arbeidsmarkedet. Her finner vi ulike yrkesgrupper, gjerne med fagutdanning eller høyere utdanning, i faste stillinger og med reell organisasjonsfrihet. Selv om disse gruppene har sterke fagforbund som gjennom kollektive forhandlinger sikrer deres del i velstandsutviklingen, opplever mange i dag større press enn tidligere på opparbeidede rettigheter.
- b) I utkanten av det ordinære finner vi arbeidstakere i løsere ansettelsesformer. Vi finner dem i mange ulike yrker, både med høyere og lavere utdanning, i tradisjonelle og nyere yrker. Mange er i varehandelen, hotell- og restaurant, renhold, transport, bygg og anlegg, men også i media. Ofte er de ikke fagorganiserte, og kjennetegnes av å ha liten innflytelse på egen situasjon. Mange av dem som kommer fra andre land med høyere utdanning som de ikke får godkjent, havner her. Her finner vi også en del arbeidsinnvandrere, på

individuell og kollektiv basis, for eksempel innen bygning, som arbeider i grenseland mellom lovlig og ulovlig virksomhet. Dette området av arbeidsmarkedet er ifølge fagbevegelsen økende, mye på grunn av underleverandører ved større anbud og som følge av økt konkurranseutsetting.

- c) Det tredje arbeidsmarkedet, det grå-svarte, er det som har økt mest i det siste, der lønningene og arbeidsforholdene er dårligere enn i de øvrige delene av arbeidslivet. Her finner vi for eksempel arbeidstakere fra Polen, Estland mv. som er gitt arbeidstillatelse, ofte gruppevis, der arbeidsgiver enten har søkt Utlendingsdirektoratet (UDI) eller benyttet arbeidstakere uten lovlig opphold. Jerzy Hauzner, arbeidsminister i Polen, anslår i "Arbeidsliv i Norden" nr. 3. 2003 at av de 20 millioner som utgjør arbeidskraften i Polen, er det 400 000 som i dag oppholder seg og arbeider i EU lovlig, og minst det samme antallet gjør det ulovlig. Med en arbeidsløshet på 17,8 pst. i hjemlandet forsøker disse å finne utkomme i andre land.

Forslagsstillerne tror ikke at arbeidslivet kan regulere seg selv uten at prinsippet om "den sterkeste rett" blir rådende. Derfor må vi sørge for at virkningene av at arbeidsmarkedet blir friere fra 1. mai 2004 ikke forverrer situasjonen vi allerede har med utnytting av arbeidskraft fra land som er fattigere og med lavere arbeidsstandarder. Dagens kontrollsystemer er ikke samordnede og gode nok til å forhindre det som skjer av sosial dumping i dag.

Sentralskattekontoret for utenlandssaker meldte i en pressemelding i april 2003 at de ved en ekstraordinær kontroll av bygg- og anleggsbransjen, avdekket at 80 pst. av utenlandske arbeidstakere ikke var korrekt innmeldt. Det ble også funnet at det var gitt oppdrag til 47 utenlandske virksomheter uten at oppdragsgiver hadde rapportert dette. Dette kontoret, samt fylkesskattekontor og kemner, sjekker kun at skatt er betalt, ikke at lønn utbetalt er det samme som forutsatt i arbeidstillatelsen gitt av UDI.

Ifølge organisasjonsarbeidere i Fellesforbundets Bygningsarbeiderforening i Oslo, er polske og baltiske bygningsarbeidere på norske byggeplasser sjelden her på individuell arbeidstillatelse. De kommer enten på gruppetillatelse eller oppholder seg i landet illegalt. Deres erfaringer er at arbeidsinnvandringen vi har i dag, skjer nokså frikoblet fra regelverket, til dårligere forhold enn det som forutsettes i arbeidstillatelsen. En av grunnene til dette er at det ikke føres tilsyn av om lønns- og arbeidsvilkår er fastsatt i grunnlaget for arbeidstillatelsen.

Tariffpartene i næringen er selv opptatt av å rydde opp og har nylig gjennomført et pilotprosjekt i Selmer Skanska, som er entreprenør for Forsvarsbygg på Akershus Festning. I prosjektet har man testet ut

økt kontroll fra skattemyndigheter og Arbeidstilsynet, Politi m.fl. Til tross for at kontrolltiltakene har vært kjent, har man (ifølge Klassekampen 12. november 2003) funnet at om lag 45 pst. av de utenlandske arbeidstakerne som var innom prosjektet, ikke hadde papirene i orden.

Et av fagbevegelsens forslag er allmenngjøring av tariffavtaler. Dette har også vært framsatt fra Regjeringen som et virkemiddel. Det er behov for en rask vurdering av om dagens lov er tilstrekkelig, og hvordan håndhevelsen av allmenngjorte tariffavtaler skal skje på områdene der organisasjonsgrad og dekningsgrad er lavest. Erfaringer fra Sverige, som har en stor grad av allmenngjøring, kan være relevante.

Regjeringen har varslet større innsats på området økonomisk kriminalitet. Sosial dumping i arbeidslivet henger ofte sammen med svart arbeid og at store summer unndras beskatning. Fagforeninger som har engasjert seg mot sosial dumping, finner at utlendingsloven med forskrift er dekkende, hva gjelder arbeidskraft utenfor EØS-området. Problemet er at det ikke finnes noen forvaltningsmyndighet som fører kontroll med at forskriften eller UDIs vedtak følges. Det må få konsekvenser for arbeidsgivere og tjenestebestillere å bryte reglene. I dag skjer dette i for liten grad, mens arbeidsinnvandrere risikerer å bli kastet ut ved kontroller.

Vurdering av behov for tiltak

Forslagsstillerne oppfatter at det er bred enighet om å sikre at utvidelsen av EØS-området og økt arbeidsinnvandring fra 1. mai 2004, ikke skaper økt sosial dumping. I forkant av Regjeringens fremleggelse av St.prp. nr. 3 (2003-2004), ble det nedsatt en tverrdepartemental gruppe som la fram en rapport som befattet seg først og fremst med hvordan utvidelsen ville kunne innvirke på våre velferdsordninger. Dette er ikke tilstrekkelig. Forslagsstillerne mener derfor at EØS-utvidelsen er en god anledning til å sette inn tiltak mot den sosiale dumping som foregår i dagens Norge, og den forverring som kan følge av utvidelsen.

Forslagsstillerne erkjennelse er at dagens system ikke godt nok hindrer sosial dumping. Det må gjøres vanskeligere for useriøse arbeidsgivere som spekulerer i å redusere lønns- og arbeidsvilkår for å unngå konkurransevridning bort fra de seriøse. I dag rammer sanksjonene oftest dem som vil ta del i retten til arbeid og selvforsørgelse. Gjennom bedre tilsyn og mer effektive sanksjoner må vi sikre at alle som arbeider i Norge, arbeider med norske standarder for lønns- og arbeidsvilkår. Forslagsstillerne mener at dagens arbeidstilsyn, med alle sine erfaringer og sin kompetanse, må kunne settes i stand til å ivareta dette.

Videre mener forslagsstillerne at det er påkrevd å få kontrollregimer som sikrer at underleverandører

overholder regelverket. Det er stort behov for gjennomgang av liberaliseringen av lovverket for inn- og utleie av arbeidskraft, som kom i år 2000 og som ennå ikke er evaluert, slik forutsetningen var.

I forbindelse med EØS-utvidelsen har Fellesforbundet og LO konkludert med følgende forslag til tiltak for å bekjempe sosial dumping:

"Fellesforbundet

Landsmøtet i Fellesforbundet mener det er nødvendig å målrette tiltakene mot useriøsitet. I ytterste fall kan dette stå om framtida for et organisert arbeidsliv der tariffavtaler er det normale.

Landsmøtet krever at følgende blir prioritert:

1. Hovedentreprenør og byggherre må gjøres sterkere ansvarlig for at underentreprenører opererer innenfor lov- og avtaleverk og betaler skatt og avgifter.
2. Norge må, på lik linje med flere av dagens EU-land, som en overgangsordning, beholde dagens bestemmelser om bevegelse av arbeidskraft fra EUs nye medlemsland fra 1. mai 2004.
3. Kravene til registrering av utenlandsk arbeidskraft i Sentralskattekontoret for utenlandssaker må skjerpes kraftig.
4. Allmenngjøring av tariffavtaler, i første omgang på utvalgte områder. Med bakgrunn i erfaringene, må det vurderes om allmenngjøring skal benyttes på flere områder. Sikre at boikottbestemmelsene i lov om allmenngjøring følges effektivt opp.
5. Tillitsvalgte hos hovedentreprenør skal ha tilgang på opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår hos underleverandører.
6. Kreve bestemmelser i alle våre overenskomster om at innleie av arbeidskraft eller bortsetting av arbeid innenfor bedriftens ordinære virksomhet, skal avtales med de tillitsvalgte. Innleie fra vikarbyråer og fra utleie- og arbeidsformidlingselskaper må kun gjelde for å erstatte navngitte personer.
7. Kreve offentlige autorisasjonsordninger for vikarbyråer og for utleie- og arbeidsformidlingselskaper.
8. Etablering av en ordning (prekvalifisering) der bedrifter som ønsker å kunne komme i betraktning for å få anbud, må dokumentere at de ikke skylder skatt og avgifter, har ordnede lønns- og arbeidsvilkår og et skikkelig system for helse, miljø og sikkerhet. I første omgang må dette innføres for bygge- og anleggsbransjen.
9. Når det offentlige eller et offentlig foretak setter bort arbeid, skal det i anbudsinnbydelsen kreves norske lønns- og arbeidsvilkår; jf. ILO-konvensjon nr. 94.
10. Etablering av et system der hovedentreprenør kan dokumentere hvem som til enhver tid befinner seg på bygge- og anleggsplassene. Identitetskort må benyttes på alle bygge- og anleggsplasser.
11. Bedring av håndhevings- og kontrollmekanismer gjennom slagkraftige offentlige og koordinerte tilsyn. Koordineringsansvaret mellom tilsynene og hovedansvaret for oppfølging må plasseres ett sted - i Arbeidstilsynet. Tilsynene skal kunne kontrollere lønns- og arbeidsvilkår. Sanksjonene

overfor de bedrifter som begår ulovligheter må skjerpes betydelig. Strafferammene må virke avskrekkende.

12. Mer effektive tiltak mot konkursryttere.
13. Tilgangen til informasjon de ulike offentlige etater sitter på når det gjelder aktører som driver ulovlig må bli lettere, og det må bli enklere å utveksle informasjon mellom de ulike offentlige etatene som har kontroll- og tilsynsoppgaver.
14. Bekjempelse av bruken av kontraktører.
15. Etablering av en kontaktgruppe mellom partene i arbeidslivet og myndighetene som løpende skal vurdere tiltak for å bekjempe ulovligheter og useriøsitet i arbeidslivet.

LO-sekretariatet

LO-sekretariatet krever overfor myndighetene at følgende tiltak straks iverksettes:

1. At det opprettes en kontaktgruppe mellom partene i arbeidslivet og myndighetene hvor konkrete tiltak og løpende saker diskuteres.
2. Hovedentreprenører/oppdragsgivere gjøres ansvarlig for at underentreprenører betaler skatter og avgifter og ellers følger eksisterende lov- og avtaleverk.
3. Privat arbeidsformidling og vikarbyråenes rolle i arbeidsmarkedet gjennomgås, herunder å vurdere en autorisasjonsordning og regler for dette.
4. Tilsynsordningene gjennomgås i den hensikt å skape et slagkraftig og enhetlig tilsyn for å hindre sosial dumping. Sikre at de ulike tilsynsmyndigheter bruker det virkemiddelapparatet de har til disposisjon.
5. Oppfølging og kontroll av allmenngjøringsvedtak legges til samme organ.
6. Sikre tillitsvalgte innsynsrett i arbeidsforhold og arbeidsavtaler, men også rettigheter i forhold til anbuds- og kontrolltildelingsfasen, for å avdekke forsøk på sosial dumping.
7. Utlendingsloven og at praktiseringen av den ikke liberaliseres når det gjelder arbeidsinnvandring fra land utenfor EØS-området etter 1. mai 2004.
8. Innføres nasjonale overvåkingsmekanismer av ledighets- og sysselsettingsutviklingen i bransjer, regioner og på faggruppenivå.
9. Videre at det skjer en overvåking av lønnsutviklingen og at partene i arbeidslivet trekkes aktivt inn i dette arbeidet både sentralt og regionalt.
10. Å implementere ILO-konvensjon nr. 94 i norsk lov, slik at arbeid som er satt bort på entrepris av staten, statlige foretak, fylkeskommuner og kommuner skal baseres på de lønns- og arbeidsvilkår som er vanlig for sammenlignbart arbeid.
11. Iverksette sanksjoner ovenfor virksomheter hvor sosial dumping benyttes som et ledd i konkurransen.
12. Kravene til registrering av utenlandsk arbeidskraft i Sentralskattekontoret for utenlandssaker må skjerpes kraftig.
13. Allmenngjøre deler av tariffavtaler på utvalgte områder.
14. Etablere system der hovedoppdragsgiver kan dokumentere hvem som til en hver tid befinner seg

på byggeplassen/anleggsplassen. Identitetskort benyttes på alle bygg- og anleggsplasser.

15. Bekjempe bruk av kontraktører."

Konklusjon

Forslagsstillerne mener det er avgjørende å styrke kampen mot sosial dumping for å skape et menneskevennlig arbeidsliv.

Forslagsstillerne mener alle forslagene fra fagbevegelsen bør vurderes grundig frem mot behandlingen av St.prp. nr. 3 (2003-2004).

Enighet om tiltak må på plass i forkant av vedtak om EØS-utvidelsen og være operative i forkant av at utvidelsen trer i kraft 1. mai 2004.

FORSLAG

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

1. Stortinget ber Regjeringen ta initiativ til at det opprettes en arbeidsgruppe mellom partene i arbeidslivet og myndighetene. Gruppen vurderer løpende tiltak for å bekjempe ulovligheter og useriøsitet i arbeidslivet.
2. Stortinget ber Regjeringen gjennomgå tilsyns- og kontrollordningene i den hensikt å gi Arbeidstilsynet et sterkt og enhetlig tilsynsansvar for å hindre sosial dumping. Ansvar for oppfølging og kontroll av allmenngjøringsvedtak legges til samme organ.
3. Stortinget ber Regjeringen på egnet måte fremme forslag til at hovedentreprenør/oppdragsgiver gjøres ansvarlig for at underentreprenører følger loven, slik at brudd medfører sanksjoner.
4. Stortinget ber Regjeringen på egnet måte fremme forslag om implementering av ILO-konvensjon nr. 94 i norsk lov, slik at arbeid som er satt bort på enterprise av staten, statlige foretak, fylkeskommuner og kommuner skal baseres på lønns- og arbeidsvilkår som er vanlig for sammenlignbart arbeid, og i tillegg at bedrifter som er tatt for sosial dumping, ekskluderes fra å delta i offentlige anbudskonkurranser.
5. Stortinget ber Regjeringen meddele Stortinget om hvordan endringene i lovverket i 2000, hva angår inn- og utleie av arbeidskraft (AML 55 K og L), har virket inn på den beskrevne situasjonen på arbeidsmarkedet, samt vurdere en autorisasjonsordning og nærmere regler for inn- og utleie.

18. november 2003