



**NORDENS FACKLIGA SAMORGANISATION  
POHJOLAN AMMATILLINEN YHTEISJÄRJESTÖ  
COUNCIL OF NORDIC TRADE UNIONS**

**ARBETSKRAFTENS RÖRLIGHET & SOCIAL DUMPNING  
*UTMANINGAR FÖR DEN NORDISKA  
ARBETSMARKNADSMODELLEN***

**Rapport från NFS' arbetsgrupp för arbetskraftens rörlighet  
Antagen av NFS styrelse den 16 november 2011**



Part-financed by the European Union  
(European Regional Development Fund)



# INNEHÅLLSFÖRTECKNING

<b>INLEDNING .....</b>	<b>2</b>
BAKGRUND .....	2
NFS' ARBETSGRUPP .....	2
UTGÅNGSPUNKTER .....	3
<b>ATT GREPPA DET RÖRLIGA BEGREPPET .....</b>	<b>3</b>
HELHETSGREPP PÅ ARBETSKRAFTENS RÖRLIGHET .....	3
VAD ÄR SOCIAL DUMPNING? .....	3
MÖRKERTALEN I STATISTIKEN .....	4
<b>TRENDER I NORDEN .....</b>	<b>5</b>
INVANDRING FRÅN EU/EES-LÄNDER .....	5
TREDJELANDSINVANDRING .....	6
TUDELAD ARBETSMARKNAD OCH NYA ARBETSLIVSKONSTELLATIONER I NORDEN .....	7
SVART EKONOMI OCH SOCIAL DUMPNING .....	7
<b>ÅTGÄRDER MOT SOCIAL DUMPNING I NORDEN .....</b>	<b>8</b>
EN NORDISK MODELL MED FEM UNDANTAG .....	8
ALLMÄNGÖRING OCH MINIMILÖNER .....	9
RIKTADE ÅTGÄRDER MOT SOCIAL DUMPNING .....	9
ÖVERVAKNING OCH KONTROLL .....	10
<b>ORGANISERING OCH SAMARBETE ÖVER GRÄNSERNA .....</b>	<b>10</b>
ORGANISERING OCH REKRYTERING AV ARBETSVANDRARE .....	10
GRÄNSÖVERSKRIDANDE FACKLIGT MEDLEMSKAP OCH KOLLEKTIVAVTAL .....	11
<b>FRÅN SOCIAL DUMPING TILL SOCIAL JUMPING .....</b>	<b>11</b>
UTMANINGEN MOT DE NORDISKA ARBETSMARKNADSMODELLERNA .....	11
DILEMMAN FÖR DISKUSSION .....	12

# INLEDNING

## Bakgrund

Den 1 maj 2011, sju år efter den stora utvidgningen, försvann de sista begränsningarna av rörligheten mellan 25 av EUs medlemsländer (och 28 av EES-länderna). Då öppnade Tyskland och Österrike gränserna för fri rörlighet för arbetstagare från de länder som blev EU-medlemmar 1 maj 2004. För Rumänien och Bulgarien gäller fortsatta begränsningar av rörligheten under ytterligare ett par år.

Öppningen av gränserna mellan öst och väst har bidragit mycket till Europas samhällsutveckling, både ekonomiskt och kulturellt. För enskilda medborgare är fördelarna med att fritt kunna resa och söka arbete i andra länder uppenbara. Myntets baksida är dock en ökad förekomst av social dumpning på arbetsmarknaderna i Europa och annat som utmanar de nordiska arbetsmarknadsmodellerna, främst orsakat av utstationering inom ramen för den fria rörligheten för tjänster. Ett mer komplicerat och översiktligt arbetsliv med rörliga entreprenader, nya företagskonstellationer och en utvidgad bemanningsbransch har ställt både fackföreningsrörelsen, arbetsgivare, företag och myndigheter inför nya utmaningar sedan vi öppnade upp gränserna för den fria rörligheten i Europa. Svagt statistikunderlag gör det samtidigt svårt att överblicka problemen.

Samtidigt som gränserna försvunnit inom Europa, ökar även arbetskraftsinvandringen från länder utanför EU/EES till Norden. Reglerna för internationell migration har liberaliserats i flera nordiska länder. Denna nya arbetskraftsinvandring består både av högutbildade experter inom exempelvis IT och av människor från avlägsna låglöneländer som ofta jobbar inom branscher utan krav på teoretisk specialistkompetens eller formell yrkesutbildning. Branscher som dessutom har en lägre organisationsgrad. I denna rapport ställer vi dörren på glänt till denna utveckling utan att föreslå några konkreta lösningar eller åtgärder. Detta är dock ett område som måste utredas närmare i framtiden eftersom arbetskraftsinvandring från tredjeländ är en växande trend i hela Norden.

## NFS' arbetsgrupp

NFS' arbetsgrupp för arbetskraftens rörlighet<sup>1</sup> har fått i uppdrag av NFS' styrelse att beskriva hur arbetskraftsinvandringen de facto sett ut de senaste åren, vilka nya institutioner som anträt arbetsmarknaden, samt vilka åtgärder vidtagits för att begränsa social dumpning. Arbetsgruppen fick också i uppdrag att titta på erfarenheterna av gränsöverskridande fackligt medlemskap och medlemsförbundens insatser för att rekrytera arbetsinvandrare som medlemmar.

---

<sup>1</sup> NFS' arbetsgrupp för arbetskraftens rörlighet tillsattes ursprungligen år 2003 inför EUs utvidgning. Gruppen utredde frågan om arbetskraftens rörlighet i en rapport i oktober 2004 samt i en uppföljningsrapport i april 2006, där man beskrev läget i de nordiska länderna i ljuset av erfarenheterna efter utvidgningen. I båda rapporterna konstaterades att utvidgningen av EU/EES kunde komma att innebära stora förändringar på den europeiska arbetsmarknaden och man underströk behovet av att från nordisk sida arbeta för att på europeisk nivå utveckla avtalssystem och skapa en hållbar modell för social trygghet. Arbetsgruppen återuppväcktes under NFS' verksamhetskonferens i september 2009, då den fick i uppdrag att återuppta arbetet och vidare utreda arbetskraftens rörlighet samt se över frågan om gränsöverskridande medlemskap. Arbetsgruppen har sammanträtt vid följande tillfällen: 24 mars 2010, 20 maj 2010, 18 februari 2011, 6 maj och 20 juni 2011.

Denna rapport behandlar gemensamma problemområden i Norden men också innovativa lösningar och instrument som kan inspirera andra att få bukt med aktuella problem (se bilagor).

## **Utgångspunkter**

Vår utgångspunkt är att alla människor som arbetar i våra länder ska behandlas lika och ha samma rättigheter, oavsett varifrån de kommer. Det ska vara tryggt för den enskilda individen att söka och ta arbete i ett nordiskt land. Samma regler, arbetsvillkor och lönevillkor ska gälla för den som kommer in på arbetsmarknaden från ett annat land som för de inhemska löntagarna. Vi har fått uppleva att detta i realiteten inte alltid är fallet. Istället har det slagits fast att vi inte kan lita på att nationella överenskommelser och skyddsregleringarna alltid gäller. Exempel på detta är EU-domstolens avgöranden i Laval-, Viking- och Rüffertmålen.

Likabehandlingsprincipen är dock inte bara en rättvisepincip utan också en grundläggande hörnsten för de nordiska välfärdssamhällena, eftersom den är en så viktig del av våra arbetsmarknadsmodeller. För att upprätthålla och värna om de nordiska arbetsmarknadsmodellerna med sina traditioner för bra partssamarbete, hög organiseringsgrad och relativt hög sysselsättning, måste fokus ligga på att hitta lösningar och strategier för att säkra att anställda och företag arbetar under lika villkor på våra arbetsmarknader. Målet ska vara en trygg, hållbar, inkluderande och flexibel arbetsmarknad där goda löne- och arbetsvillkor råder.

## **ATT GREPPA DET RÖRLIGA BEGREPPET**

### **Helhetsgrepp på arbetskraftens rörlighet**

Under de senaste åren har vi tyvärr fått se hur principen om likabehandling har urholkats. Detta har lett till osund konkurrens i form av löne- och villkorsdumpning, framförallt inom sektorer där utländska tjänsteföretag är verksamma. En allt mindre andel av arbetskraftsinvandrarna är anställda lokalt, medan en allt större del antingen är utstationerade, anställda av utländska bemanningsföretag eller ”self-employed”. Olika arbetsgivaravgifter i EU, gör att exempelvis bemanningsföretag registrerade i Irland skickar polska byggarbetare till Sverige. Frågan om konkurrensneutralitet mellan länder är därför också i högsta grad aktuell. Mindre nordiska företag har helt enkelt inte möjlighet att hävda sig gentemot utländska företag som dumpar lönerna.

En diskussion om arbetskraftens fria rörlighet handlar därför också om tjänsters fria rörlighet och om hållbar konkurrens. Det är viktigt att se frågan i ett helhetsperspektiv och inte fokusera på enstaka problemområden. Så fort ett problem är identifierat och åtgärdat, hittar företagen nya vägar för att gå runt lagen. Det är som att klämma åt en tvål i ett badkar!

### **Vad är social dumpning?**

Det finns ingen entydig definition av begreppet social dumpning men det används oftast för att beskriva situationer där utländska arbetstagare som utför arbete i ett nordiskt land får lägre lön och sämre arbetsvillkor än inhemska arbetstagare på motsvarande jobb.

Den norska regeringen, som har prioriterat kampen mot social dumpning, definierar social dumpning på följande sätt:

*Det foreligger sosial dumping av utenlandske arbeidstakere når de utsettes for brudd på helse-, miljø- og sikkerhetsregler, herunder regler om arbeidstid og krav til bostandard, og/eller 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 allmenngjøringsforskrifter, der slike gjelder.<sup>2</sup>*

Med social dumpning menas alltså inte bara att utländska arbetstagare får lägre lön än inhemska för likvärdigt arbete. Social dumpning omfattar även att utländska arbetstagare också i övrigt får väsentligt sämre arbetsvillkor, exempelvis i form av belastande arbetstidsordningar, sämre arbetsmiljö och bristande introduktion till arbetet som är nödvändig för arbetstagarens säkerhet på arbetsplatsen. Sammantaget påverkar dessa förhållanden i stor grad arbetstagarens hälsa och säkerhet.

## **Mörkertalen i statistiken**

I arbetet med att sammanställa en översikt över arbetskraftens rörlighet till Norden har vi stött på problem med bristande statistikunderlag i de nordiska länderna. Det finns siffror på arbetsinvandrare som kommer på egen hand från EU/EES-länder men eftersom det inte finns sanktioner kopplade till underlåtenhet av registrering är det högst troligt att många EU/EES-medborgare inte registrerar sig. Arbetskraftsinvandrare fångas dessutom i liten grad upp av den löpande arbetsmarknadsstatistiken eftersom den endast omfattar de som är folkbokförda i landet och heller inte urskiljer ursprungsland. När det gäller atypiska arbetsförhållanden som utstationering och bemanningsföretag är statistiken ännu mer bristfällig. EUs fria rörlighet ger arbetstagare och företag oinskränkt uppehållsrätt inom hela EU/EES och detta gör att flertalet aldrig registrerar sitt uppehälle.

Den bristande statistiken är ett grundläggande problem. Med ett så bristfälligt statistiskt beslutsunderlag, har både folkvalda politiker och fackligt förtroendevalda svårt att vidta åtgärder. Även om exempel på missförhållanden lyfts fram, har politikerna svårt att ta till sig problematiken eftersom det saknas övergripande siffror som belyser problemens omfattning. Den ofullständiga överblicken försvagar också myndigheternas möjlighet att utföra sina tillsynsuppgifter och gör det näst intill omöjligt för fackföreningar att kontrollera att villkoren på arbetsplatserna är i nivå med nationella kollektivavtal.

NFS bör trycka på för bättre och mer tillförlitlig statistik för arbetskraftsinvandring i Norden och EU/EES. De nordiska länderna har många gemensamma drag på statistikområdet och skulle tillsammans kunna utveckla statistiken till det bättre. Till exempel skulle man kunna sänka kravet på uppehållets längd för att omfattas av arbetskraftsundersökningen, utskilja personer med utländsk bakgrund och publicera detaljerade siffror för sysselsatta på kortare arbetsvistelser baserat på medborgarskap. Det skulle ge forskare och andra experter bättre möjligheter att belysa problemen med social dumpning och därmed ge myndigheter och politiker ett mer tillförlitligt beslutsunderlag

---

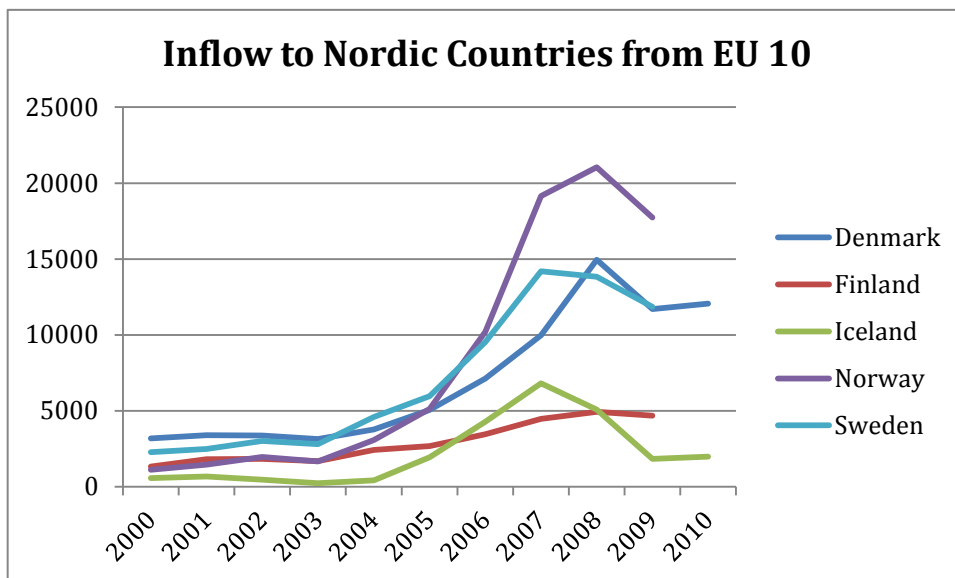
<sup>2</sup> Se LO Norges rapport *Sosial dumping – Oppdatering og status* (maj 2009)

# TRENDER I NORDEN

## Invandring från EU/EES-länder

Den fria rörligheten av tjänster och arbetskraft inom EU/EES gör att flertalet arbetstagare aldrig påträffas i någon statistik om arbetskraftsinvandring. Med tanke på det bristande statistikunderlaget (svart arbete och utstationerade arbetare på korttidsvistelser fångas t ex inte upp av statistiken) är det svårt att ge en heltäckande bild av arbetskraftsinvandringen från andra EU/EES-länder till Norden. Vi kan ändå, genom olika statistikkällor och undersökningar, se utvecklingstendenser och indikationer på hur arbetskraftsinvandringen sett ut.

Sedan 2004, har arbetskraftsinvandringen från de nya EU/EES-länderna (EU10) ökat markant i alla nordiska länder. Den största ökningen skedde de första åren efter utvidgningen men mattades av eller minskade från år 2009. Medan arbetskraftsinvandringen i början först och främst fanns inom byggbranschen, lantbruket och delar av industrin, har den nu spridit sig till fler branscher.



Källa: FAFO/Nordiska ministerrådet

Även om siffrorna nedan ska tas med en nypa salt, ger de ändå en indikation på arbetskraftsinvandringens omfattning från EU10 till Norden. I Danmark visar inofficiella siffror att uppemot 44.000 ”östarbetare” var utstationerade till Danmark 2009. I Finland utgår man ifrån att antalet tillfälliga arbetstagare från EU10 var mellan 40.000 och 50.000 samma år. Isländsk registeringsstatistik över medborgare från de nya EU-länderna visar att det kom drygt 7000 personer som arbetskraftsinvandrare till Island år 2007 men att invandringen mattades av år 2008 för att sedan minska drastiskt år 2009 när Island drabbades av ekonomisk kris och registeringsplikten togs bort. Arbetskraftsinvandringen till Norge bestod år 2010 av netto 42.400 personer och siffror för Sverige visar att antalet arbetskraftsinvandrare fyrdubblats mellan 2003 och 2009. Alla de nordiska länderna har det gemensamt att den största delen av EU10-arbetskraftsinvandrarna kommer från Polen och Baltikum. Mer detaljerade siffror finns i landsrapporterna i bilagan.

## Tredjelandsinvandring

Samtidigt som gränserna inom EU/EES har öppnats upp, pågår det också i flera nordiska länder en liberalisering av reglerna för internationell migration. Den nya arbetskraftsinvandringen har en annan karaktär än invandringen från andra EU/EES-länder. De nya arbetskraftsinvandrarna kommer ofta från avlägsna låglöneländer för att arbeta inom branscher i Norden med mycket låg organiseringsgrad. Denna kombination bäddar för social dumpning och utnyttjande av människor.

**Sverige** är det land i Norden som har gått längst i liberaliseringen av regelverket för arbetskraftsinvandring från tredjeland. 2008 avskaffades den myndighetsbaserade arbetsmarknadsprövningen. Den egentliga begränsningen för arbetskraftsinvandring till Sverige består i dag i kravet på att löner, försäkringar och övriga villkor ska vara på minst samma nivå som de som återfinns i svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen, samt kravet att den migrerande arbetstagaren ska kunna försörja sig på arbetet. 2008 infördes dessutom en möjlighet för asylsökande som fått avslag på sin asylansökan men har arbete att ansöka om arbetstillstånd inifrån Sverige.

Svagheten i det svenska systemet är flera. Svenska myndigheter saknar i stort sett möjligheter att ifrågasätta eller överpröva arbetsgivarens beslut om rekrytering. Inte ens när Migrationsverket misstänker konstigheter eller fusk hos arbetsgivaren eller erbjudandet finns solklara skäl för avslag. Arbetsgivare utnyttjar även möjligheten att ensidigt ändra arbetsvillkoren i efterhand. Arbetstillstånden beviljas på ett erbjudande och inte på ett juridiskt bindande anställningskontrakt. Dessutom finns inga systematiska efterhandskontroller. Det är dessutom inte säkert att arbetsgivare som säljer påhittade anställningar i Sverige gör sig skyldig till något lagbrott. I alla fall har ingen ännu lagförts. Sammantaget leder bristen på kontroll och sanktioner till fusk och utnyttjande och det som den svenska polisen beskriver som en omfattande och organiserad handel med arbetstillstånd.

**Danmarks** regelverk för arbetskraftsinvandring från tredje land genomgick också betydande förändringar i 2008. Med beloppsregler, green card och koncernordningar liberaliserade man reglerna i syfte att få in mer högutbildad arbetskraft i Danmark. Arbetsmarknadens parter får inte längre höras i ärenden som gäller arbetstillstånd och kan således inte bidra till att stävja social dumpning.

**Finland** ville följa Sverige och Danmarks väg då regeringen i 2009 la fram ett lagförslag om utlänningar och utlänningsregister. Syftet med ett förenklat och liberaliserat system där tillgångsbedömningen skulle slopas var även i Finland att främja invandring av utländsk arbetskraft och höja landets dragningskraft. Reformen fick dock massiv kritik pga den höga arbetslösheten i Finland och lades på is.

**Norges** relativt stränga regelverk för arbetsinvandring från tredjeland har bidragit till att arbetsinvandringen från länder utanför EU/EES är måttfull. Utgångspunkten är att en arbetsmarknadsprövning måste göras innan arbetstillstånd beviljas. Dock finns sedan 2002 en årlig kvot på 5000 experter som kan få arbetstillstånd utan tillgångsbedömningen om vissa beloppskriterier uppfylls. Hittills har inte denna kvot utnyttjats fullt ut. Liberaliseringens vindar blåste även över Norge år 2008 då regeringen föreslog en uppmjukning av regelverket men huvudprinciperna i regelverket finns dock kvar.

**Island** har, liksom Norge och Finland, kvar en hård arbetsmarknadsprövning innan arbetstillstånd till människor från tredjeland kan beviljas. Om tillstånd beviljas är det alltid av tillfällig karaktär och begränsat till en bestämd arbetsgivare. I spåren av den ekonomiska krisen på Island, har arbetslösheten ökat och därav har beviljningen av arbetstillstånd minskat. Speciella regler gäller dock för specialister, professionella idrottsutövare, familjeåterföreningar och andra särskilda orsaker.

## **Tudelad arbetsmarknad och nya arbetslivskonstellationer i Norden**

Inom ramen för tjänsters fria rörlighet i EU/EES, har företag hittat olika vägar att gå runt de kollektivavtalade villkor som gäller för arbetstagare i de nordiska länderna. Nya konstellationer har skapats för företag att verka inom i syfte att pressa arbetskraftskostnaderna. Utlandsregistrerade företag, utstationerande företag, bemanningsföretag, outsourcingföretag och falska egenföretagare är några av de konstellationer som hittills vållat störst problem, liksom en ökad användning av underleverantörer i flera led.

Vi är på god väg mot en tudelad arbetsmarknad i Norden, där arbetstagare från andra EU/EES-länder snuvas på sina rättigheter och ofta har sämre arbetsmiljöskydd än inhemsk arbetskraft. Det finns flertalet exempel på att arbetsgivare har undanlåtit att betala både övertids- och semesterersättning, samt har gjort olagliga avdrag för resor, boende och skatt på såväl brutto- som nettolön. Även om lönen kan vara i enlighet med kollektivavtal på pappret, så får arbetstagaren bara ut en del av den.

Problemen är störst på arbetsplatser av tillfällig karaktär, i samband med bemanningsföretag och där arbetet har splittrats upp i en kedja av underleverantörer. Social dumpning förekommer ofta inom bl.a. byggindustrin, lantbruket samt städ-, hotell- och restaurangbranscherna. Låg organiseringsgrad och ett mindre utvecklat ombudsmannasystem i dessa delar av arbetslivet, gör det krävande att överblicka omfattningen av social dumpning. På det stora hela kan man säga att arbetslivet har blivit mer komplicerat och det är svårare att få översikt över de nya formerna av företagskonstellationer och rörliga entreprenader. Arbetskraftsinvandringarna kommer ofta från länder med betydligt lägre löner, deras arbetsuppehåll är ofta kortvarigt och de rekryteras i hög grad till jobb inom branscher med låg organiseringsgrad. Sammantaget, ställer detta fackföreningar, arbetsgivare och företag inför nya utmaningar.

Bemanningsföretag har varit ett stridsämne i flera nordiska länder, inte minst i Norge som har tagit emot fler arbetare från EU/EES-länder än de övriga nordiska länderna – och ofta arbetar de just i bemanningsbyråer. Den nordiska modellen kännetecknas av starka fackföreningar och organiserade arbetsgivare. Bemanningföretagen skapar problem eftersom de som jobbar där är anställda på bemanningföretaget, men arbetar hos kundbolaget. Det skapar en oklar situation på arbetsplatsen av vem som ska räknas som en del av företaget.

## **Svart ekonomi och social dumpning**

Svart ekonomi är en central komponent i social dumpning och sammanhanget däremellan måste därför belysas bättre. I den norska regeringens handlingsplan mot ekonomisk kriminalitet (2011) sägs följande: ”Brudd på reglerna om löns- og arbeidsvilkår forekommer ofte i kombinasjon med andre lovbrudd. Arbeidet mot sosial dumping må derfor ses i



sammenheng med innsatsen mot økonomisk kriminalitet. Bransjer som er spesielt utsatt for useriøsitet og sosial dumping skal følges opp gjennom treparts bransjeprogrammer.”

Svart økonomi er ett omfattende samhøllsproblem. Varje år forsvinner enorme summer pengar ut ur samhøllsekonomin som en føljd av svart arbete. Detta är pengar som kunde ha använts för att jämna ut orättvisor eller satsats på utbildning, omsorg och vård. Aktörer inom den svarta ekonomin undergräver den sunda konkurransen i næringslivet och fråntar arbetstagare deras rättigheter. Svart arbete skapar helt enkelt grogrund för ett oseriöst arbeids- och næringsliv, med snedvriden konkurrens og sosial dumping.

Vi behöver mer fokus på svart økonomi i Norden. Særskilda medel behöver avsättas i de nordiska länderna för att bekämpa svart økonomi og svart arbete. Rent økonomiskt kan det finnas incitament att tillföra resurser till att kontrollera svartarbete eftersom utdelningen i form av skattepengar är stor. Den norske erfaringen viser att det finns ett tydligt samband mellom sosial dumping og svart økonomi. Utbyte av information og koordinering av kontroller är därför nödvändiga för att uppnå bra resultat. Åtgärder på ett område är dessutom ofta viktiga för att fånga opp problem på det andra.

Intensifierade insatser mot svart arbete og svart økonomi är alltså, i kombination med andra åtgärder, ett viktig medel för att bekämpa de utmaningar som är kopplade till sosial dumping. Det vore också ett betydelsefullt steg mot ett värdigare arbetsliv.

## ÅTGÄRDER MOT SOCIAL DUMPNING I NORDEN

### En nordisk modell med fem undantag

De åtgärder som de olika nordiska länderna har vidtagit för att stävja sosial dumping, präglas naturligtvis av varje lands arbeidsmarknadsmodell og politiska läge. Lösningarna skiljer sig därför åt.

Vi talar ofta om den Nordiska modellen. De nordiska ländernas arbeidsmarknadsmodeller har mycket gemensamt, framförallt de flexibla kollektivavtalssystemen, relativt hög facklig organiseringsgrad, välreglerat arbetsliv og partssamarbete. Man kan dock också beskriva den Nordiska modellen som en modell med fem undantag. Olikheterna mellom de nordiska ländernas arbeidsmarknadsmodeller är viktiga att känna till för att förstå de olika strategierna mot sosial dumping.

**Finland** og **Island** har både hængslen og livrem i sina arbeidsmarknadsmodeller. Kollektivavtal allmängiltigförklaras<sup>3</sup> för att bli en lagstadgad norm som säkrar samma villkor för alla på arbeidsmarknaden. Båda länderna har tydliga regler på arbeidsmarknaden og myndigheter som ansvarar för kontroll og tillsyn.

**Sverige** og **Danmark** har mer rena kollektivavtalsmodeller, även om Sverige har reglerat en del arbeidsmarknadsfrågor i lag. Fackliga organisationer i Sverige og Danmark tecknar avtal eller hängavtal med gästande företag og utövar kontrollen. Allmängiltigförklaring av kollektivavtal har diskuterats men avfärdats.

---

<sup>3</sup> I Finland følger arbetsgivaren ett allmängiltigt kollektivavtal bara om det inte finns något normalbindnade kollektivavtal.

**Norge** har en form av hybridmodell med allmängiltigförklaring av kollektivavtalens lägstanivåer inom vissa branscher och områden. De norska fackliga organisationerna har haft bra samarbete med regeringen som har gett arbetet mot social dumpning hög prioritet och vidtagit många aktiva åtgärder.

## **Allmängöring och minimilöner**

Reglering av de lägsta lönenivåerna i lag är en vanlig metod för att förhindra social dumpning i Europa. Detta kan göras genom lagstadgade minimilöner eller allmängiltigförklaring av kollektivavtal.

Många europeiska länder använder minimilöner för att förhindra att arbetsvillkoren eroderas. Minimilönerna bestäms oftast av politiker eller myndigheter och motiveras med att bekämpa fattigdom. I Norden är vi kritiska till minimilöner, eftersom de minskar det ansvar och den autonoma roll som arbetsmarknadens parter har och samtidigt pressar ner lönenivån.

Allmängöring kan till viss del ge samma effekt som lagstadgad minimilön i och med att kollektivavtalens lägsta löner i praktiken blir minimilöner. Den viktiga skillnaden är dock att det är arbetsmarknadens parter som har förhandlat fram nivån och inte politiker eller myndigheter som fattat beslut utifrån sina egna politiska intressen. Allmängiltigförklarade minimilöner är således en naturlig del i den nordiska arbetsmarknadsmodellen.

På **Island** utgör löner och anställningsvillkor i kollektivavtal minimivillkor för alla arbetstagare inom det yrket och avtalsområdet. Arbetsgivarna och arbetstagarna blir automatiskt bundna av kollektivavtalens bestämmelser om lön och andra anställningsvillkor, oavsett om de är medlemmar i fackföreningarna eller arbetsgivarorganisationerna.

I **Finland** och **Norge** krävs det att en speciell nämnd godkänner att ett kollektivavtal allmängiltigförklaras, på begäran av en av parterna på arbetsmarknaden. I Finland sker det närmast automatiskt om de är tillräckligt representativa. Av de 160 riksavtal som finns i Finland är 120 allmänt bindande. I Norge har nämnden varit mer restriktiv. Den första allmängiltigförklaringen skedde inom tre yrkesområden på sju anläggningar på land inom oljeindustri i slutet av 2003. Därefter följde byggverksamheten, elbranschen och jordbruksnäringen. Närmast på tur står renhållningsbranschen, där nämnden förväntas fatta sitt beslut.

## **Riktade åtgärder mot social dumpning**

**Norge** är det land i Norden som, tack vare ett nära samarbete mellan fack och regering, har arbetat mest aktivt mot social dumpning. Förutom allmängöring, har Norge bl.a. satsat på obligatoriska id-kort i byggsektorn, registrering av och särskilda krav på bemanningsföretag, ökade resurser och befogenheter till arbetstillsynet, solidaransvar för uppdragsgivare och insyns rätt för facket i underentreprenörers arbets- och lönevillkor. Övergångsordningarna i Norge, med tydliga regler för löne- och arbetsvillkor, bidrog också till att utveckla en handlingsplan mot social dumpning.

**Island** har också utökat de riktade insatserna mot social dumpning genom bl.a. behörighetskort och arbetsplatstillsyn på arbetsmarknaden, samt bekämpning av svartarbete.

Både **Finland** och Island har registreringsmekanismer för bemanningsföretag och krav på representanter eller ombudsmän i utstationerande företag. Finland har också infört regler om beställarens ansvar när underentreprenörer anlitas.

I **Sverige** och **Danmark** satsar fackförbunden på att förhandla fram kollektivavtal direkt med utstationerande företag och bemanningsföretagen, eller att villkor för bemanningsverksamheten också skrivs in i kollektivavtalen med andra arbetsgivare. I de danska kollektivavtalsförhandlingarna 2010 var social dumpning ett genomgående tema. Inom en del områden avtalade man då om insyn i underentreprenörers villkor. På byggområdet har man även avtalat om snabbhandling av mål som vidrör utländsk arbetskraft, för att ha möjlighet att indriva eventuella böter innan företagen lämnar landet och böter måste tvångsindrivas.

## **Övervakning och kontroll**

Många av de åtgärder som vidtas mot social dumpning, svart ekonomi och lönepress, kräver att de myndigheter och/eller fackliga organisationer som ska övervaka att lagar och regler efterlevs – både branschvis och på företagsnivå – får tillräckliga befogenheter och resurser för att utöva sitt kontrolluppdrag. Ett nära samarbete mellan myndigheter och fackliga organisationer är också viktigt för att lagens syften uppnås.

Tillsynsarbetet försvåras dock ofta av bristfälligt statistikunderlag och ibland även av otillräckliga verktyg. Det finns även många exempel på att kontrollarbetet inte får de resurser som behövs därför att det inte prioriteras. Det grundläggande är dock att värna om det organiserade arbetslivet i Norden med bra partsrelationer och förtroendemannasystem på företagsnivå. Detta är en förutsättning för att ansvaret för övervakning och kontroll på arbetsplatsnivå ska kunna utövas.

## **ORGANISERING OCH SAMARBETE ÖVER GRÄNSERNA**

### **Organisering och rekrytering av arbetsinvandrare**

Högre organisering av arbetskraftsinvandrare är en förutsättning för att kunna hantera många av de problem som uppstått inom ramen för de nordiska kollektivavtalssystemen, och därav ett viktigt fokusområde för fackförbund i Norden. Utmaningen är stor eftersom arbetskraftsinvandring ofta finns i branscher med låg organiseringsgrad och arbetskraftsinvandrare från låglöneländer. Organisering av anställda på bemanningsföretag och tecknande av kollektivavtal inom den branschen har visat sig vara särskilt svårt. I den grad de anställda där är organiserade sker det i fackförbund som samlar alla yrkesgrupper på bemanningsföretaget. Risken är att bemanningsbyråerna leder till att löntagarnas krav försvagas.

Många fackförbund i Norden har jobbat aktivt för att rekrytera arbetskraftsinvandrare från andra EU/EES-länder. Informationsmaterial och guider på olika språk är vanligt, liksom tolkning och personal som pratar arbetsinvandrarnas språk. Finland har även valt att vara steget före och grundade år 2002 en infopunkt i Tallinn för att informera och ge råd i frågor som berör arbete i Finland.

Några fackförbund har även valt att hjälpa utländska arbetstagare som inte är medlemmar. Norska Fellesforbundet har t ex bistått nyinvandrade arbetstagare, oavsett om de är medlemmar eller ej, som ett led i sin rekryteringsstrategi. Detta är en del av förbundets strategi för att hindra social dumpning. Insatserna har bidragit till att tydliggöra att Fellesförbundet alltid står på arbetstagarnas sida.

## **Gränsöverskridande fackligt medlemskap och kollektivavtal**

Även om internationaliseringen och utvecklingen mot en gemensam europeisk arbetsmarknad har medfört nya krav så har fackföreningsrörelsen i stort sett kvar samma organisation och arbetssätt som för hundra år sedan. Den fackliga verksamheten behöver nu kompletteras med en gränsöverskridande dimension. När företagen och arbetstagarna rör sig över gränserna på den integrerade marknaden och arbetar internationellt måste vi också göra det. Det fackliga medlemskapet måste hålla över gränserna och ha arbetslandsprincipen som utgångspunkt.

Det finns redan ett stort antal gränsöverskridande kollektivavtal, bl.a. inom finanssektorn, och gränsöverskridande dimensioner i nationella kollektivavtal. Vi behöver ett ramavtal eller ramlagstiftning för gränsöverskridande kollektivavtal i Europa, samt verktyg som säkrar att avtalen respekteras. Den inre marknaden behöver också balanseras med rätten till gränsöverskridande sympatiåtgärder med syfte att stoppa exploatering av arbetstagare.

Fackförbunden har begränsad erfarenhet av gränsöverskridande medlemskap, även om man samarbetar med sina systerorganisationer i Europa. Dock är det vanligt att nordiska systerförbund har avtal om gästmedlemskap. I Finland erbjuder också en del förbund arbetsinvandrare gästmedlemskap med samma medlemsrättigheter som inhemska medlemmar i en begränsad period. Några finska förbund har också avtal med estniska systerförbund om överföring av medlemskap.

## **FRÅN SOCIAL DUMPING TILL SOCIAL JUMPING**

### **Utmaningen mot de nordiska arbetsmarknadsmodellerna**

Vi har konstaterat att den fria rörligheten ställt de nordiska arbetsmarknadsmodellerna inför utmaningar och att vi är på god väg mot en tudelad arbetsmarknad i Norden. Social dumpning sker ofta inom ramen för tjänsters fria rörlighet i EU/EES – genom att företag hittar vägar att gå runt de kollektivavtalade villkor som gäller för arbetstagare i de nordiska länderna.

De nordiska arbetsmarknadsmodellerna är hörnstenar i våra nordiska välfärdssamhällen. Tar vi bort en hörnsten, faller hela bygget. Därför är arbetet för att upprätthålla och värna om de nordiska arbetsmarknadsmodellernas likabehandlingsprinciper så avgörande. Hög organiseringsgrad, goda partsrelationer i arbetslivet och hög kollektivavtalsäckning är också grundläggande.

Fokus måste ligga på att hitta lösningar och strategier för att säkra att anställda och företag arbetar under lika villkor på våra arbetsmarknader. Ett viktigt instrument för att kunna vidta effektiva åtgärder är bra beslutsunderlag i form av statistik och forskning. I arbetet med denna rapport har vi dock insett att statistikunderlaget kring arbetskraftens rörlighet i de nordiska länderna är oerhört bristfälligt. Det är därför mycket angeläget att få fram bättre statistik för

att belysa problemen med social dumpning så att myndigheter och beslutsfattare får ett mer tillförlitligt beslutsunderlag

Den svarta ekonomin är också ett hot mot de nordiska arbetsmarknadsmodellerna, eftersom svart arbete skapar grogrund för snedvriden konkurrens och social dumpning. Bekämpning av den svarta ekonomin i Norden bör prioriteras både politiskt och resursmässigt.

Övervakning och kontroll är även det viktigt för att de åtgärder som vidtas mot social dumpning faktiskt får någon effekt. Också här krävs mycket större resurser till de aktörer som utövar kontrolluppdragen.

## **Dilemman för diskussion**

När vi jämför de nordiska länderna ser vi att Norge är det land som varit mest framgångsrikt i sin kamp mot social dumpning. Nyckeln till framgång verkar vara det nära samarbetet på området mellan regeringen och de fackliga organisationerna. Är detta något som de andra nordiska länderna kan lära sig av?

Gemensamt för alla länderna är att de allra flesta åtgärder och lösningar som vidtagits mot social dumpning gått lagstiftningsvägen. Vad säger detta om dynamiken i våra avtalsmodeller?

Lavaldomen har visat oss att den rena kollektivavtalsmodellen är riskfylld eftersom den inte ger något automatiskt "EU-skydd". Lagstadgade minimilöner är inte ett alternativ till kollektivavtalsmodellen, eftersom arbetsmarknadens parter då skulle förlora ansvaret för lönebildningen. Hybridmodellen med allmängiltigförklaring av lägstanivåerna i kollektivavtal har gett Norge, Finland och Island ett drägligt skydd, samtidigt som man behållit makten över lönebildningen. Kan detta vara en rimlig väg att gå även för Sverige och Danmark?

I slutändan hänger våra möjligheter till att välja väg mycket på organisationsgraden. Det är först när organisationsgraden sjunkit till låga nivåer som fackliga organisationer i Europa sett lagstadgade minimilöner som ett intressant alternativ. Hur ska vi göra för att inte hamna i den situationen i Norden?