

Social dumping

– et særligt problem for byggebranchen?

Anna-Natalia Grillis & Johnny Dyreborg

Bygge- og anlægsbranchen er ofte identificeret som særligt sårbar over for social dumping. Job i byggesektoren i Danmark falder i stigende grad til udlændinge, og disse udlændinge er overrepræsenterede i ulykkesstatistikken. Det overordnede formål med denne artikel er at afklare begrebet social dumping som udgangspunkt for en diskussion af de problemer, der er med social dumping i bygge- og anlægsbranchen. Artiklen konkluderer, at social dumping kan afgrænses som fænomen ved at fokusere på de underliggende mekanismer, og at social dumping især sætter lønreguleringen i Danmark under pres. Arbejdstilsynets særlige social dumping-indsats kan først og fremmest begrænse konsekvenserne af social dumping, men kun i mindre grad berøre de underliggende mekanismer.

Når man følger med i dagspressen om de store byggeprojekter i Danmark, får man indtryk af, at byggebranchen er særlig sårbar over for social dumping. Der er dog også nogle særlige forhold, der karakteriserer byggebranchen og byggeri, som kan medvirke til at gøre branchen mere sårbar for social dumping. Et helt grundlæggende karakteristika for byggebranchen er, at dens produkter skal frembringes på stedet, og det er således ikke muligt, som ved en del andre brancher, at flytte produktionen til steder med lavere løn og produktionsomkostninger. Dette gælder også andre brancher, bl.a. rengøringsområdet, samt hotel- og restaurationsbranchen. Samtidig er der nogle karakteristika for den måde, byggeprojekter organiseres og gennemføres på. *For det første* kan mange forskellige entreprenører med forskellige faglige baggrunde og nationaliteter arbejde samtidigt på et byggeri. *For det andet* er der ofte tale om korte perioder for mange underentreprenører, og *for det tredje* er der

ofte tale om ufaglært arbejde, midlertidigt og forbigående arbejde (Ringens m.fl. 1995). I en dansk kontekst er andelen af faglærte i byggebranchen dog højere og ligger skønsmæssigt på mellem 30 % inden for anlæg og 50 % inden for nybyggeri (Newinsight 2014). *For det fjerde* er medarbejdere ofte løst tilknyttet virksomheden og kun ansat i en kortere periode. *Endelig* er det karakteristisk for bygge- og anlægsbranchen, at hovedentreprenøren – og i nogle tilfælde bygherren – i høj grad gør brug af underentreprenører og selvstændige enkeltmandsfirmaer, såkaldte arm-og-ben firmaer. Det er i særdeleshed gennem disse underentreprenører og enkeltmandsfirmaer, at østeuropæisk arbejdskraft bliver tilknyttet bygge og anlægsbranchen som indlejet arbejdskraft (Andersen & Felbo-Kolding 2013).

Der er derfor tale om et marked, der er præget af foranderlige relationer, hvor der ofte ikke er længerevarende faste relationer mellem entreprenører og bygherrer og

ej heller mellem entreprenør og bygningsarbejdere. Det er således en branche med høj grad af mobilitet og midlertidighed. Ydermere er den teknologiske udvikling og innovation langsommere end i andre brancher (Ødegård m.fl. 2012) med arbejdsprocesser, der i høj grad er meget arbejdskraftintensive og dermed løntunge.

Disse karakteristika – i sammenhæng med udviklingen af EU's indre marked, hvor arbejdskraft og tjenesteydelser kan bevæge sig frit over grænserne – tiltrækker entreprenører og bygningsarbejdere med meget forskellige arbejds- og sikkerhedskulturer fra store dele af Europa. Arbejdsindvandringen til Danmark er øget betydeligt efter østudvidelsen af EU i 2004 (LO 2011). Det er både ved mindre vedligeholdelsesopgaver samt større entreprenøropgaver, hvor arbejde kan udbydes til fx østeuropæisk arbejdskraft, der ofte er vant til lavere timelønninger og sikkerhedsstandarder (Eurostat 2004). Det er ikke kun en dansk problemstilling, men i høj grad en nordisk problemstilling, hvor de nordiske lande følger forskellige strategier for at imødegå de udfordringer, som arbejdskraftens fri bevægelighed medfører – fx social dumping. Det er dog vanskeligt at regulere sig ud af problemet, idet EU-reglerne om arbejdskraftens fri bevægelighed sætter snævre grænser for registrering og kontrol af udenlandske firmaer og udstationeret arbejdskraft (Dølvik & Eldring 2008).

Det betyder, at både ved mindre vedligeholdelsesopgaver og større byggeprojekter kan social dumping blive aktuelt, idet udbudsstørrelsen kræver, at reglerne i EU's udbudsdirektiv følges, og dermed at udenlandske entreprenører eller underentreprenører og enkeltmandsfirmaer kommer i spil til udførelsen af bygge- og anlægsopgaver. Ifølge EU-Traktaten må der ikke ske forskelsbehandling på grund af nationalitet. En udenlandsk udbyder af varer og tjeneste-

ydelser har derfor krav på samme behandling som en indenlandsk. For bygge- og anlægssektorens vedkommende er dette ligebehandlingsprincip udbygget gennem en række direktiver, de såkaldte udbudsdirektiver (Konkurrencestyrelsen 2006). Dette har medvirket til, at udenlandske entreprenører og bygningsarbejdere i stigende grad udfører byggearbejde i Danmark. Dette betyder ikke i sig selv, at der er tale om social dumping, men at dette øger risikoen for at løn- og arbejdsforhold kan underbydes, idet reguleringslandskaber med forskellig social praksis og standarder kolliderer i en integrationsproces.

Bygge- og anlægsarbejdere oplever derfor i stigende grad, at job i byggesektoren i Danmark tilfalder udenlandske bygningsarbejdere, samtidig med at der er mange arbejdsløse bygningsarbejdere alene i 3F's arbejdsløshedskasse. I 2008 vurderedes det i en rapport fra FAOS, at der var omkring 20.000 østeuropæere i den danske byggebranche, heraf var lidt over halvdelen udstationerede (Arnholtz & Andersen 2008). I en senere opgørelse blev det samlede antal registrerede østeuropæere opgjort til 64.329, heraf ca. 12.000 udstationeringer (Andersen & Felbo-Kolding 2013). Der er fremkommet en del rekrutteringsbureauer de senere år, ligesom der i stigende grad anvendes vikarbureauer i bygge- og anlægsbranchen. Der forekommer samtidigt mange skader i byggeriet – herunder alvorlige ulykker, hvor udlændinge har en stigende andel og er overrepræsenterede (Arbejdstilsynet 2012). Disse forandringer i organisering og arbejdsmarked for byggeri i Danmark medvirker til, at social dumping som forklaring af problematikker med omgældselse af løn og arbejdsmiljøstandarder bliver en del af den offentlige diskurs.

Arbejdsklausuler

Især ved gennemførelsen af offentlige byggeprojekter er spørgsmålet om social dum-

ping et følsomt emne, som vi bl.a. har set det med metrobyggeriet i de forskellige faser, hvor løn- og arbejdsforhold har tiltrukket sig offentlig opmærksomhed (Jensen 2012). Men også på mindre byggeprojekter – og på andre områder i det hele taget – sættes social dumping i forbindelse med, at medarbejdere tilbydes løn- og arbejdsforhold, der ligger under de lokale normer og (lovpligtige) standarder.

Der har de senere år været igangsat forskellige tiltag for at imødegå social dumping i byggebranchen, både fra faglige organisationer, branchen selv samt regeringen. Københavns Kommune har for nylig lanceret en indsats mod social dumping rettet mod kommunens leverandører af tjenesteydelser.

”Vi vil ikke acceptere, at håndværkere går for 40 kr. i timen på kommunens byggepladser. Og vi vil ikke acceptere, at vores gode leverandører med orden i forholdene bliver underbudt af brodne kar, der underbetaler deres folk. Jeg er glad for, at det erfarne Bureau Veritas nu påtager sig opgaven med at tjekke, at der er fair forhold på kommunens arbejdssteder,” siger overborgmester for Københavns kommune, Frank Jensen” (Københavns Kommune 2014).

Københavns Kommune er i den forbindelse begyndt at gøre brug af arbejdsklausuler i deres udbud af byggeopgaver inden for kommunen. Dette er en følge af finanslovsforhandlingerne for 2013, hvor der blandt forligspartnerne blev opnået enighed om at øge brugen af arbejdsklausuler (Beskæftigelsesministeriet 2014b). Arbejdsklausuler i offentlige kontrakter baserer sig på ILO-konvention nr. 94 fra 1949, som Danmark har ratificeret i 1955 (Beskæftigelsesministeriet 2014a). I disse forhandlinger blev det således aftalt, at det eksisterende regelsæt om arbejdsklausuler skal moderniseres og gøres mere gennemskueligt og tilgængeligt,

sådan at det bliver lettere at håndhæve og kontrollere brugen af arbejdsklausuler. Der har dog siden starten af 60’erne været tiltag til at styrke brugen af arbejdsklausuler, men de har været gledet ud af lovgivning og praksis igen, måske fordi der er en forventning om, at det klares via det fagretlige system (Eldring m.fl. 2013). Bygherren kan i disse arbejdsklausuler bl.a. stille krav om, at leverandører, som tilfældet er i Københavns Kommune, tilbyder deres medarbejdere løn- og arbejdsforhold, der svarer til overenskomsten på området.

Brugen af klausuler i forbindelse med offentlige arbejder er ikke noget nyt. I forbindelse med opførelsen af Storebæltsbroen blev der i udbudsmaterialet indføjet en klausul om, at den entreprenør, der fik opgaven, i videst muligt omfang skulle anvende dansk arbejdskraft og danske materialer, den såkaldte ’køb dansk-klausul’ (Dyrborg 2006; Konkurrencestyrelsen 2006). En fransk entreprenør klagede dog over denne ’køb dansk-klausul’ til EU-Kommissionen, der anlagde sag mod Danmark ved EF-Domstolen for brud på EF-Traktaten. Dette endte som bekendt med, at Danmark måtte love at tilbyde erstatning til de tilbudsgivere, der blev forbigået. Sagen har været et lærestykke i, hvad man i forhold til EU-retten ikke må skrive i udbudsvilkår mv., og denne sag spøger da også i baggrunden, når arbejdsklausuler tages i anvendelse igen.

Men der er dog sket et væsentligt skift i anvendelsen af klausuler siden den såkaldte ’køb dansk-klausul’. Hvor ’køb dansk-klausulen’ vedrørte køb af dansk arbejdskraft, så vedrører ILO-94-arbejdsklausuler, at arbejdet skal udføres på vilkår, der ikke underbyder lokale aftaler, her danske aftaler om løn- og arbejdsforhold. Eller som fagforbundet 3F udtrykker det: *”Udenlandsk arbejdskraft er OK – bare det sker på danske vilkår”* (3F – Fagligt Fælles Forbund 2013). Hvor ’køb dansk-klausulen’ blev anvendt i

en periode med fokus på beskæftigelsesindsatser og anvendelse af danske råstoffer, så kan de aktuelle arbejdsklausuler ses som et forsvar for danske normer og standarder – og dermed den danske model.

Den offentlige diskurs om social dumping

I løbet af de seneste år er social dumping således i stigende grad blevet en del af den offentlige diskurs og kommet på den politiske dagsorden i Danmark, men også i EU og i de øvrige nordiske lande (Eldring m.fl. 2013). Siden 2010 har Nordisk Ministerråd udgivet tre rapporter om social dumping (Eldring m.fl. 2013). Fagforeninger er som centrale aktører i forbindelse med spørgsmål om arbejdstagernes rettigheder og arbejdsforhold også meget involveret i debatten. Det danske LO udgav *Rapport fra udvalget om social dumping* i februar 2010 (LO 2011), og især Fagligt Fælles Forbund (3F), den største danske fagforening for faglærte og ufaglærte arbejdere, er husvant med problemet og skriver om tilfælde af social dumping i hvert fagblad (3f.dk). Den danske finanslov 2013 havde "*kampen mod social dumping*" som et selvstændigt punkt, hvortil der ydes 122 millioner kroner udover det beløb, der allerede er afsat. I alt er 252 millioner kroner således blevet afsat til dette formål i perioden fra 2012 til 2016 (Beskæftigelsesministeriet 2014a).

I store træk omfatter disse initiativer yderligere kontrol med udenlandske virksomheder, der opererer i Danmark, ved at styrke den koordinerede indsats af politi, SKAT og Arbejdstilsynet samt ved en stigning i brugen af arbejdsklausuler i udbud af offentlige bygge- og anlægskontrakter – med det formål at reducere ulovlige anliggender samt brud på overenskomster. På europæisk plan, bl.a. i Tyskland, har det rejst spørgsmål om en fast mindsteløn som modtræk mod social dumping af løn. Spørgsmålet om mindste-

lønnen er under alle omstændigheder mere kompleks i de nordiske lande, hvor der er en generel modstand mod statslig indblanding i overenskomstsyste­met. En anden tilgang til at bekæmpe problemer relateret til social dumping kommer fra Norge, hvor fagforeningerne har mobiliseret bestræbelser på at organisere indvandrede arbejdstagere med god succes i forhold til Danmark (Eldring m.fl. 2012).

Ovenstående viser således, at der på den ene side er en stor udfordring i forhold til social dumping i byggebranchen, og på den anden side at der er begyndende tiltag for at dæmme op for denne udvikling. Det er også tydeligt, at byggebranchen sammen med landbrug, rengøring og restaurationsområdet er særlig sårbar over for denne udvikling. I denne artikel har vi valgt at fokusere på byggebranchen. Spørgsmålet er, om de iværksatte tiltag kan modvirke de social dumping-mekanismer, der er på spil. For at svare på dette, er det nødvendigt at gå bagom social dumping og se på, hvad det faktisk er for et fænomen, og hvordan social dumping adskiller sig fra andre globaliseringstræk, såsom 'handelsdumping' eller 'velfærdsdumping', men også andre forhold med betydning for løn- og arbejdsforhold.

I forlængelse af ovenstående er formålet med denne artikel at afklare begrebet social dumping og anvende dette begreb til en forståelse af de oplevede problemer med social dumping i bygge- og anlægsbranchen.

Ydermere er det hensigten, at begrebsafklaringen skal bidrage til en meningsfuld analytisk ramme for undersøgelser af social dumping. I perspektivering­en vil vi netop tage hul på dette i vurderingen af potentialet i aktuelle indsatser mod social dumping.

Metode

Først udvikles og diskuteres begrebet social dumping i forhold til lignende/over-

lappende fænomener, såsom 'velfærds- og handelsdumping', konkurrence og simple lovovertrædelser. Social dumping etableres som begreb, der kan fungere som et anvendeligt perspektiv for artiklens empiriske del. Her undersøges, om social dumping i bygge- og anlægsbranchen er et særligt problem med observerbare konsekvenser for løn og sikkerhed. Empirien bygger dels på deltagerobservation i den koordinerede indsats af politi, SKAT og Arbejdstilsynet og dels på øvrigt tilgængeligt materiale fra Arbejdstilsynet og fra andre myndigheder.

Deltagerobservationen foregik på tilsynsbesøg på seks forskellige dage, hvor der blev valgt to af hver af de tre forskellige typer af tilsyn med social dumping i bygge- og anlægsbranchen:

- Anmeldelser og opsøgende kørsel
- RUT (Register for Udenlandske Tjenestudbydere) besøg
- Aktioner

Der blev gennemført deltagerobservation med forskellige tilsynsførende, og området var Storkøbenhavn og Nordsjælland, hvor der var overvægt af besøg hos private, hvilket typisk var renovering af villaer. Enkelte besøg foregik dog også på større byggepladser med etablering af ejendomme. Samlet set var der tale om byggepladser med et overtal af ansatte fra Polen og Litauen, men også bygningsarbejdere fra andre end de østeuropæiske lande. Det varierede også, om der udelukkende var udenlandske ansatte på pladsen, eller om der arbejdede danske håndværkere side om side med udenlandske. Observationer blev nedskrevet, og ligeledes blev de uformelle interviews og erfaringsopsamlinger efter besøgene nedskrevet i en besøgslog. Der er efterfølgende udarbejdet en tematiseret analyse af observations- og interviewmaterialet. I denne analyse indgår ligeledes do-

kumenter fra relevante myndigheder. Dette samlede materiale er ligeledes samlet i en praktikrapport, der ikke er offentliggjort, idet enkeltvirksomheder og Arbejdstilsynets interne procedurer ville kunne identificeres. Resultater herfra er taget med i denne artikel i anonymiseret form.

Begrebsafklaring af social dumping

Hvorfra stammer begrebet social dumping egentlig? Social dumping som fænomen er formentlig så gammelt som det liberale marked, men det blev først italesat ved indgåelse af the *North American Free Trade Agreement (NAFTA)*. Især grundlæggelsen af the World Trade Organization (WTO) i 1994 gav anledning til en debat om 'fair konkurrence' og forskellige former for 'dumping' (Bernaciak 2012). Den offentlige debat samt centrale institutioner i Norden såvel som forskere knytter i høj grad begrebet social dumping til en diskurs om kriminalitet og uretfærdig konkurrence. Dertil bliver begrebet ofte forvekslet med 'velfærds- og handelsdumping'. De eksisterende definitioner formår efter vores vurdering ikke at begribe social dumping som et afgrænset fænomen og bliver dermed ikke i stand til at kunne skelne det fra de afledte konsekvenser og relaterede problematikker. I undersøgelser af fænomenet social dumping er det vores antagelse, at det er vigtigt med en begrebsafklaring, der kan fungere som analyseramme og deduktivt epistemologisk værktøj for at kunne skelne social dumping fra andre fænomener. Ved at identificere de grundlæggende mekanismer skabes grundlag for at diskutere, hvordan man kan gribe social dumping an og reducere følgerne af social dumping i Danmark.

Gennem en diskuterende analyse når vi frem til en ny definition af begrebet. I overensstemmelse med forståelsen af fæno-

meners 'niveauinddeling' i kritisk realisme differentieres mellem den synlige dimension, nemlig fremtrædelsesformen, og de underliggende mekanismer, der forårsager forekomsten af fænomenet. Ved hjælp af denne opdeling er det vores antagelse, at vi kan skelne social dumping fra henholdsvis 'handelsdumping', 'velfærdsdumping', kriminalitet og 'ringe arbejdsmiljøhåndtering'.

Den synlige dimension

Alene ud fra begrebets dele 'social' og 'dumping' – og især sammensætningen af dem – er det ikke åbenlyst, hvilke forhold der henvises til. Med hensyn til termen 'social' skal det her forstås som standarder for løn- og arbejdsforhold. Det fremstår også klart i både den offentlige diskurs og i forskningen, som refereret ovenfor, at social dumping omhandler en påvirkning af disse standarder i negativ retning (Bernaciak 2014). Mere kompliceret bliver det dog, når man skal forsøge at udlede, hvilke karakteristika man kan kende fænomenet på, når det fremtræder, og forklare, hvorfor det tilsyneladende kun er *visse* tilfælde af brud på løn- og arbejdsforhold, der kalder på et begreb om social dumping som forklaringsramme. Det skulle være klart, at det ikke nødvendigvis betyder, at der er tale om social dumping, blot når *arbejdsmiljøloven* og/eller overenskomstbestemmelser er overtrådt.

Angående termen 'dumping' indikerer det en handling, der leder til et spørgsmål om, *hvem* eller *hvad* der foretager denne handling. Politikere og virksomheder i udviklingslande er ofte blevet beskyldt for at praktisere social dumping (Sinn 2001). Bernaciak pointerer rigtig nok det normative i definitioner, der fokuserer på det 'uretfærdige' i 'dumping' (Bernaciak 2012). Det er dog vores vurdering, at Bernaciaks egen definition også er normativ, i og med at denne definition fremhæver aktørers 'intentiona-

litet' i at praktisere social dumping, og at der er tale om et normativt valg.:

"... social dumping as the strategy geared towards the lowering of wages or social standards for the sake of enhanced competitiveness, prompted by companies and indirectly involving their employees and/or home or host country governments" (Bernaciak 2012, 6).

Og i en senere publikation:

"I accordingly define social dumping as the practice, undertaken by self-interested market participants, of undermining or evading existing social regulations with the aim of gaining a short-term advantage over their competitors" (Bernaciak 2014, 16).

Der er naturligvis en intentionalitet i at udnytte konkurrencefordele, men at lægge vægt på dette er med til at fjerne fokus fra de underliggende strukturer, der positionerer virksomheder og arbejdstagere således, at det er økonomisk rationelt at omgå standarder for løn- og arbejdsforhold. Tilmed gør det det sværere at adskille social dumping som fænomen fra konkurrence i almindelighed. Intentionalitet eller aktør-orienterede forklaringer i forbindelse med løn- og arbejdsforhold er således ikke uvæsentlige som forklaringer på handling, men det bidrager ikke til at præcisere begrebet social dumping, fordi intentionalitet – i form af at stræbe efter en konkurrencemæssig fordel – er et grundlæggende karakteristika for den måde virksomheder agerer på i konkurrence.

Der er desuden en tendens til at slutte direkte fra karakteriseringen af, hvor 'slemme' arbejdsforhold der arbejdes under i et givent tilfælde til, hvor alvorligt et tilfælde af social dumping det er udtryk for. I stedet for udelukkende at fokusere på det synlige

fænomen, argumenterer vi for, at de bagvedliggende mekanismer er afgørende for at forstå fænomenet og især at kunne adskille social dumping fra andre fænomener, der har betydning for løn- og arbejdsforhold. Det er i øvrigt et punkt, hvor vi er helt på linje med Bernaciak, som selv er meget kritisk over for denne normative tilgang (Bernaciak 2014).

Graden af social dumping knytter sig til den synlige dimension. Den kan enten måles på divergensen fra en given standard ved enkelttilfælde af brud herpå eller ud fra hvor store dele af markedet, der på et givent tidspunkt er omfattet af underbydende konkurrence på arbejdskraftomkostninger. Således kan graden sige noget om 'stadiet' i en proces med social dumping. Det er til gengæld ikke den synlige fremtrædelsesform, der definerer alvoren; en lille eller ingen grad af observeret 'outcome' kan dække over en alvorlig udvikling i de dybereliggende strukturer, der opretholder de sociale standarder.

Den underliggende dimension (mekanismer)

Det vil også give mening at differentiere i 'alvorlighed' ud fra en vurdering af, i hvor høj grad betingelserne for den del af reguleringslandskabet, som dumpingmekanismerne eroderer/underminerer, kan genoprettes eller erstattes.

Til at beskrive det reguleringslandskab, som standarder for løn- og arbejdsforhold er rodfæstede i, bruger vi distinktionen mellem henholdsvis myndigheds-, demokrati- og CSR-paradigmet (Dyreborg 2011). Kort sagt består førstnævnte af myndighedskontrol og sanktionering på baggrund af loven (materiel regulering), demokratiparadigmet skal legitimere sin praksis i forhold til inddragelse af medarbejderne og *arbejds miljølovens* formålsparagraf (refleksiv regulering), hvorimod virksomheden i CSR-regulerin-

gen skal legitimere sin praksis overfor ikkestatslige interessenters definition af ansvarlighed ('governance'). Alle tre er vævet sammen og understøtter hinanden, hvilket også kan forstås inden for rammen af begrebet om koordinerede økonomier.

Både Beskæftigelsesministeriet (Beskæftigelsesministeriet 2014a), og arbejdsmarkedsforskeren Carsten Strøbye Jensen (2007) og Eurofound (Bernaciak 2012) beskriver social dumping som et pres, der eroderer sociale standarder og/eller blokerer for sociale fremskridt (Alber & Standing 2000). Også andre definerer, i følge Bernaciak (2012), social dumping ved dets *konsekvenser* og *udtryk*, altså den synlige manifestation af fænomenet – eksempelvis i form af en nedadgående spiral i løn- og arbejdsforhold (Goodhart 1998). Imidlertid er den kausale relation mellem lavere eller stagnerede standarder og social dumping for kompleks til at kunne reduceres til et lighedstegn. I følge Bernaciak repræsenterer dette et for ensidigt fokus på 'outcome' uden tilsvarende identificering af *mekanismerne* bag social dumping (Bernaciak 2012). Et interessant aspekt ved Strøbye Jensens (1998) beskrivelse er, at den refererer til *mulighederne* for, at virksomheder kan udnytte mobiliteten på det indre marked (i EU) ved at allokere kapital og tjenesteydelser til steder med lav beskyttelse af løn- og arbejdsforhold samt hyre arbejdskraft efter samme princip. Dette giver anledning til at diskutere mekanismerne bag disse *muligheder*.

To typer af mobilitet

Ved en gennemgang af litteraturen er der forskellige antagelser om, hvilken form for mobilitet, der betegnes som afgørende for social dumping. Alle fire typer af fri bevægelighed (for arbejdskraft, tjenesteydelser, kapital, varer) er væsentlige for den øgede konkurrence og sammenstød mellem syste-

mer af arbejdskraftregulering. Alligevel må det antages, at nogle af disse mobilitetsformer har en mere direkte relation til social dumping. Mobiliteten af arbejdskraft og tjenesteydelser til et bestemt område kan skabe konkurrence på lokale arbejdspladser, og dermed er de gældende standarder på området direkte konfronteret med den øgede konkurrence. Det er måske mest oplagt med arbejdskraftens mobilitet, men også mobilitet af tjenesteydelser skaber en konkurrence og et pres på standarder for arbejdsforhold.

Det danske LO og den norske regering benytter en definition af social dumping, hvor 'dumpningsmekanismerne' karakteriseres, ved at udenlandsk arbejdskraft udsættes for dårligere arbejdsforhold end standarden (LO 2011). Vi argumenterer for, at 'dumpningsmekanismerne' skal findes i et 'transcenderende element'; det vil sige, at der er tale om en form for øget udveksling mellem markeder med forskellige reguleringslandskaber. I teorien er selve tilstedeværelsen af udenlandsk arbejdskraft og/eller tjenesteydere – i et konkret tilfælde af brud på standarder – ikke en betingelse for forekomst af fænomenet, men nærmere udtryk for en empirisk genkendelighed. Det er i stedet selve *mobiliteten af arbejdskraft og tjenesteydere* mellem markeder med relativt afgrænsede reguleringslandskaber, der udgør det transcenderende element, fra hvilke 'dumpningsmekanismerne' udspringer. Det er en vigtig forskel at understrege, fordi det implicit betyder, at også brud på standarder på arbejdspladser, hvor både arbejdsgiver og arbejdstager er dansk, kan være en fremtrædelsesform af social dumping.

Det er vores antagelse, at begrebet social dumping må forstås i den empiriske kontekst begrebet er født i, da det er et fænomen der knytter sig til en markedsintegrationsproces. Begrebet er således kun meningsfuldt, så længe der er ingen

eller begrænset koordineret regulering af løn- og arbejdsforhold på tværs af eksisterende afgrænsede reguleringslandskaber i det pågældende fælles marked. Muligheder for at omgå sociale standarder opstår, når den 'nye' strukturelle realitet (som følge af liberalisering af tjenesteydernes og arbejdskraftens fri bevægelighed) udfordrer det grundlag, de 'gamle' institutionaliserede reguleringsfunktioner er funderet på. Det teoretiske rationale implicerer derfor mere end blot en forudsigelse af en negativ 'spill over'-effekt fra lavstandardområder til højstandardområder, da social dumping også kan forekomme i forbindelse med integration af markeder med lignende standardniveauer.

Anderledes sagt er det afgørende, at liberaliseringen af de to former for mobilitet på det fælles marked introducerer andet end blot flere konkurrenter på de markeder, der integreres i form af tilstedeværelsen af udenlandsk arbejdskraft og tjenesteydere. Det er i kollisionen mellem den grænseoverskridende mobilitet af arbejdskraft samt tjenesteydere og det grænseafhængige reguleringslandskab, at der opstår mekanismer, der muliggør konfliktende standarder på løn- og arbejdsforhold. På længere sigt kan dette betyde, at der ikke blot bliver lavere niveauer i standarder for løn- og arbejdsforhold, men at grundlaget for de grænseafhængige reguleringslandskaber eroderes, og der automatiseres en '*race to the bottom process*' (Woolfson & Sommers 2015). Dette skal forstås som en gradvis afvikling af institutionaliserede reguleringsinstanser og ikke en definitiv '*race to the bottom*' i standarder, som begrebet oprindeligt er anvendt til at beskrive. Alligevel er det indlejret i forståelsen af social dumping, der ligesom 'handelsdumping' bygger på den heterodokse tradition i handels- og udviklingsteorier (se afsnittet 'Handelsdumping'), at der må forventes en

negativ indvirkning på standarder for løn- og arbejdsforhold, hvis al regulering udover markedsmekanismerne fjernes, og det alene er udbud og efterspørgsel på arbejdskraften, der afgør, hvor meget der ofres på disse arbejdskraftrelaterede omkostninger.

Begrebsdiskussionen har ledt os frem til at foreslå følgende definition:

Social dumping er et sæt strukturelt determinerede mekanismer, der muliggør omgåelse af standarder for løn- og arbejdsforhold ved, at mobiliteten af tjenesteydere og arbejdskraft bidrager til at underminere det grænseafhængige reguleringslandskab, der opretholder disse sociale standarder.

På denne baggrund kan 'dumpingmekanismer' som udgangspunkt forstås som en automatisering af en *'race to the bottom'*-proces, så længe forskellige reguleringslandskaber integreres, samtidig med at der ikke initieres et nyt fælles reguleringslandskab. Fx hvis der på EU-niveau ikke tages nye initiativer eller på anden måde etableres nye sociale standarder for løn og arbejde, udover dem der allerede findes i de fælles EU-forordninger. Det antages dog, at diverse nationale tiltag rettet mod social dumping kan bremse og begrænse konsekvenserne, men dog ikke eliminere disse mekanismer.

Afgrænsning fra relaterede fænomener

Da løn- og arbejdsforhold påvirkes flere steder fra, giver det ikke mening at prøve at isolere kausaliteten af social dumping ud fra den synlige fremtrædelsesform. Social dumping skal i stedet afgrænses fra relaterede fænomener på dens underliggende dimension. Både handels- og velfærdsdumping kan forringe løn- og arbejdsforhold, men det sker inden for de institutionaliserede reguleringslandskaber og udfordrer

ikke selve grundlaget for dem. Det samme gælder for kriminelle samt juridisk set legitime brud på eksisterende standarder, der kan forekomme uden om reguleringslandskabet, men ikke sætter det ud af kraft. Social dumping derimod fungerer mere indirekte på de sociale standarder ved at angribe selve reguleringslandskabet, her forstået som de afgrænsede reguleringslandskaber, i det fælles marked. Fænomenerne kan altså forekomme uafhængigt af hinanden, selvom de kan stamme fra den samme globaliseringsproces og dermed have nogle af de samme ultimative konsekvenser på løn- og arbejdsforhold på længere sigt.

Handelsdumping

Mobiliteten af varer er den primære mekanisme i handelsdumping, hvilket primært påvirker løn- og arbejdsforhold i eksport/importtunge brancher. Dette adskiller sig fra social dumping via mobiliteten af arbejdskraft og tjenesteydere, hvor også stedbundne arbejdspladser som i bygge- og anlægsbranchen, konfronteres med øget markedsintegration mellem forskellige reguleringslandskaber.

Diskussionen om handelsdumping vedrører de udviklings- og vækstrelaterede konsekvenser af international handel, hvor sociale standarder udsættes for konkurrence fra andre reguleringslandskaber. Der har været en omfattende diskussion i den videnskabelige litteratur om handelsdumping. Uden at gengive denne kan det siges at dreje sig om en dualisme i handels- og udviklingsteorier. I den ortodokse tradition anses det for at være en midlertidig og desuden nødvendig fase i en transitionsperiode for udviklingsstater, der inkluderes i et fælles marked, at have en relativ underudviklet velfærdsstat og lave standarder for løn- og arbejdsforhold (Sinn 2001, 31ff). Ifølge *catching-up*-teorien vil handelsliberaliseringer i sidste

ende resultere i et *race to the top*, hvor områder med høje sociale standarder vil have en positiv *spill over effect* på resten af markedet (Bernaciak 2014, 9). Bhagwati (1995) er en af fortalere for denne neolibérale tilgang, medens forståelse af handelsdumping udspringer af den dualistiske modpol, hvor samme markedsintegrationsproces anses for at skabe et *race to the bottom* i sociale standarder. Dette heterodokse perspektiv måler alvoren af handelsdumping på den effekt, som mobiliteten af varer har på løn- og arbejdsforhold, ud fra hvor meget standarden falder. Handelsdumping fungerer mere direkte end social dumping ved at presse de regulative autoriteter til at sænke produktionsomkostninger, der inkluderer arbejdskraftomkostninger. Et dansk eksempel på dette kan bl.a. findes i forbindelse med udflytning af slagteriarbejdspladser, hvor Danish Crown tilbød aftaler om at sænke lønomkostninger mod at bevare arbejdspladser i Danmark (Refslund 2013).

Velfærdsdumping

I velfærdsdumping er det især mobiliteten af kapital, der kan lægge et pres på stater om at kunne tilbyde gunstige forretningsvilkår på hjemmemarkedet, og derved skabes en konkurrence mellem stater om at tilbyde bedst mulige vilkår for kapitalen. Dette kan medføre et pres på velfærdsydelse. Velfærdsdumping implicerer en udvikling fra universalisme til selektivisme i offentlige ydelser, hvor *graden* af dumping måles på denne udviklingskurs (Standing & Alber 2000). Begge typer dumping kan omfattes af en tendens til, at både staten og det private tager mindre ansvar for social sikkerhed. Særligt i de nordiske koordinerede økonomier er det meningsfuldt at skelne social dumping fra velfærdsdumping, fordi velfærden er relativt universel og uafhængig af den enkelte borgers beskæf-

tigelsesstatus. Derfor forbliver regulering af arbejdskraftomkostninger et forholdsvist uafhængigt parameter, selvom mobilitet af kapital, fx i form af 'offshoring' og 'outsourcing', presser finansieringen af velfærd gennem beskatning.

Med hensyn til mobilitet af kapital i form af Foreign Direct Investments (FDI) kan tiltrækningen af FDI i overvejende grad forventes at være bestemt af en overordnet evaluering af, hvor der er potentiale for at generere det højeste afkast uden yderligere overvejelser af, *hvad* der skaber denne konkurrencefordel. Da arbejdskraftomkostninger er en del af de samlede produktionsomkostninger og derfor har betydning for, hvor profitabelt et marked er for en investor, kan konsekvenserne ved velfærdsdumping i nogen grad påvirke de samme standarder som social dumping. Den regulative kontrol over arbejdskraftomkostninger er et makroøkonomisk instrument, der formentlig kan være fristende at bruge for at kunne tiltrække flere arbejdspladser og/eller for at gøre domestisk produktion billigere. Et sådant scenarie, hvor magtbalancen i de relativt autonome forhandlingssystemer undermineres, kan enten være foranlediget af konkurrencestaten (Pedersen 2011) – som forklaringsparameter i relation til velfærdsdumping – eller andre aktører med den nødvendige magt (fx EU). Som med social dumping er begrebet velfærdsdumping kun relevant i kraft af bestemte empiriske betingelser – i dette tilfælde så længe der findes en velfærdsstat eller andre reguleringsinstanser, der opretholder de sociale standarder.

Kriminalitet

Det er indlysende, at de grundlæggende 'mekanismer' i kriminalitet ikke er betinget af mobilitet af arbejdskraft og tjenesteydere, men er et særskilt fænomen i forhold

til social dumping. Ikke desto mindre kan social dumping potentielt give mere kriminalitet i form af ulovlige brud på standarder for (løn- og) arbejdsforhold. Det kan eksempelvis være i forbindelse med 'offshoring', hvor en virksomhed opererer i grænsefladen mellem flere landes reguleringslandskaber, at der opstår øget mulighed for at omgå *arbejds miljøloven*. Etableringen af det såkaldte RUT-register (Register over Udenlandske Tjenesteydere) er et eksempel på, hvordan en medlemsstat forsøger at reducere muligheden for at udnytte forskelle i sociale standarder for forskellige reguleringslandskaber. Arbejdsklausuler er, som omtalt ovenfor, et andet eksempel på at begrænse muligheden for at underbyde løn- og arbejdsforhold (Beskæftigelsesministeriet 2014b).

I modsætning til hvordan det til tider fremstilles i den offentlige debat, kan man argumentere for, at det er en mindre alvorlig form for social dumping, når det manifesterer sig som kriminalitet, frem for legitime omgælder af standarder. At dømme ud fra det fremsatte perspektiv på skelnen i 'alvorlighed', virker 'kriminelle omgælder af standarder' ikke underminerende på legitimiteten af de eksisterende sociale standarder og kan derfor forsøges håndteret inden for disse. Overtrædelser og efterfølgende retsforfølgelse kunne endog medvirke til en manifestation af sådanne standarder.

'Ringe arbejdsmiljøhåndtering' eller instrumentel tilgang til at overholde arbejds- og sikkerhedsforhold

Når vi har medtaget denne kategori i analysen, er det fordi, 'ringe arbejdsmiljøhåndtering' eller en instrumentel tilgang til overholdelse af standarder kan have samme konsekvenser som social dumpingmekanismen. Mekanismen drejer sig imidlertid ikke om deregulering af de lov-

givningsmæssige rammer og andre dele af reguleringslandskabet, men sker inden for disse rammer, hvor der altid vil være en margen af muligheder for, i hvilken udstrækning standarder kan håndhæves. Derfor er 'ringe arbejdsmiljøhåndtering' eller en instrumentel tilgang til håndtering af arbejds- og sikkerhedsforhold, der resulterer i lavere lønninger og arbejdsforhold, ikke nødvendigvis forårsaget af liberaliseringen af arbejdskraft og tjenesteydelser. Grundlæggende set skaber markedsløkken et incitament for at slække på de sociale standarder, hvis det giver en konkurrencefordel – og omvendt for at opretholde dem, hvis det er mere gavnligt. Der findes dog konkurrerende logikker på et marked, som eksempelvis spørgsmålet om virksomheders sociale ansvarlighed (CSR). Inden for et CSR-paradigme vil en virksomhed også skulle legitimere sin praksis overfor ikke-statslige interessenters definition af ansvarlighed ('governance'), hvilket kunne bidrage til etablering af standarder, der er bedre end eksisterende love og aftaler på området. Sagt på en anden måde: Der kan være stor variation mellem gode og dårlige byggevirksomheder med hensyn til at sikre medarbejderne gode løn- og arbejdsforhold. Der er dog ikke nødvendigvis tale om social dumping, når der forekommer kriminelle overtrædelser af standarder for løn- og arbejdsforhold, hvis det ikke er betinget af en integration af forskellige reguleringslandskaber, men at reguleringslandskabets opretholdelse af egne sociale standarder ikke er tilstrækkelig.

Social dumping i byggebranchen

Social dumping og ringere vilkår kan være særligt problematisk i byggebranchen, idet bygge- og anlægsarbejde på mange måder adskiller sig fra andre typer af produktion. Samtidigt er det en af de brancher med en

Tabel 1. *Social dumping sammenlignet med andre dumpingfænomener samt kriminalitet og 'ringe arbejdsmiljøhåndtering'.*

Fænomenets dimension ↓	Social dumping	Handelsdumping	Velfærdsdumping	Kriminalitet	Ringede arbejdsmiljøhåndtering
(Synlig) fremtrædelsesform:	Brud på standarder for løn- og arbejdsforhold.	Indirekte forringelse af løn- og arbejdsforhold.	Indirekte forringelse af arbejdsforhold gennem mindskelse af skatter og offentlige ydelser (konkurrencestat).	Organiseret brud på lovbestemte standarder, heriblandt arbejdsforhold.	Brud på standarder for løn- og arbejdsforhold og går efter AMØ-lovens mindste krav.
Graden af alvorlighed:	Måles ud fra, hvor meget standarder er forringet, enten ift. en enkeltsituation eller som en samlet påvirkning på standarder over en periode.	Måles på graden af <i>race to the bottom</i> for de standarder, hvor lavstandardområder har påvirket højstandardområder med en negativ <i>spill over effect</i> .	Måles direkte på velfærdens udviklingsretning fra universalisme til selektivisme.	Måles med udgangspunkt i brud på juridiske og moralske standarder og normer.	Måles med udgangspunkt i brud på juridiske og moralske standarder og normer.
Underliggende mekanismer:	Liberalisering af tjenesteyderes og arbejdskraftens mobilitet aktiverer 'dumpingmekanismer', som virker underminerende for den institutionaliserede opretholdelse af standarder for løn- og arbejdsforhold.	Et <i>race to the bottom</i> i standarder forårsages af øget konkurrencepres på de handlende parter (traditionelt opfattet som stærke) for at sænke produktionsomkostninger.	Mobilitet af især kapital fungerer som et pres på de domestiske markeder for at tilbyde favorable forretningsforhold, hvilket kan implicere forringede velfærdstandarder.	De grundlæggende mekanismer er ikke de samme, men nogle kriminelle overtrædelser af standarder for arbejdsforhold kan potentielt være yderligere muliggjort af social dumping.	Udnyttelse af konkurrencefordele, der implicerer forringelse af løn- og arbejdsforhold, sker indenfor det reguleringslandskabs normale 'margen' af muligheder for at omgå regler og standarder.

høj risiko for at komme til skade i arbejdet (Arbejdstilsynet 2012). Arbejdsmarkedet på bygge- og anlægsområdet er karakteriseret af en stor konjunkturfølsomhed med relativt store udsving i aktivitets- og beskæftigelsesniveau. Ligeledes har byggebranchen fungeret som en buffer for beskæftigelsen, sådan at der i perioder med lavkonjunktur typisk igangsættes offentlige arbejder, som bidrager til at øge beskæftigelsen i byggebranchen og underleverandørerne i forskellige brancher (Dyreborg 2006). Der er en lang tradition for migration af byg-

ningsarbejdere over grænser (Eldring m.fl. 2012), og historisk har det især ved store byggeprojekter været nødvendigt at hverve bygningsarbejde langt fra og internere dem i 'camps' (Tüchsen & Hannerz 2004). Hovedparten af arbejdet i branchen udføres af ufaglært arbejdskraft, ofte jord- og betonarbejdere. Der anvendes dog også faglært arbejdskraft såsom murere, tømrere, snedkere og elektrikere. Ansatte i byggebranchen ansættes oftest i kortvarige forløb, hvor de tilknyttes et byggeprojekt. De ansatte er oftest kun ansat i projektperioden, men kan

godt være tilknyttet en virksomhed over længere tid.

Østeuropæisk arbejdskraft kan være interessant for byggebranchen af flere grunde. For det første har der i perioder været mangel på arbejdskraft i byggebranchen, hvor det har været vanskeligt at finde både ufaglært og faglært arbejdskraft. Det har betydet, at byggevirksomheder har øget deres rekruttering fra bl.a. Østeuropa. Dette har ligeledes lukket op for, at lønnen på byggeprojekter er blevet en væsentlig konkurrenceparameter. I første omgang når det gælder mindre projekter, hvor private personer er bygherrer på mindre vedligeholdelsesprojekter eller ved nyopførelse af parcelhuse eller sommerhuse (Rambøll Management 2005). Der er dog i stigende omfang også anvendt østarbejdere på større byggeprojekter, som vi har set det på Metrobyggeriet i København. På sygehusbyggeriet ved Gødstrup har entreprenøren ladet 3F og andre LO-forbund få fast kontor på byggepladsen for at undgå de skandaler, der har været med underbetalt arbejdskraft på Metrobyggeriet i København (Nielsen 2015).

Metroselskabet har på det seneste anlagt en mere offensiv strategi og blandt andet udsendt en pjece, *Kend dine rettigheder*, til alle medarbejdere på metrobyggeriet (Metroselskabet 2015).

Den særlige indsats mod social dumping

Arbejdstilsynets primære rolle er at håndhæve *arbejds miljøloven* gennem tilsyn med arbejdspladser. Med *finansloven* fra 2012 er der indført tre 'nye' typer af tilsyn, som har det tilfælles, at de er kategoriseret som indsatser mod social dumping. Denne særlige indsats er rettet mod udenlandske tjenesteydere, og da de hovedsageligt er beskæftigede i bygge- og anlægsbranchen, bliver denne indirekte et fokusområde. Udenlandske tje-

nesteydere skal registrere sig i Registeret for Udenlandske Tjenesteydere (RUT), sådan at det giver myndighederne mulighed for at føre tilsyn med, at udenlandske virksomheder, som arbejder i Danmark, overholder de danske regler om fx arbejdsmiljø og skat. Udenlandske virksomheder, som arbejder i Danmark, er forpligtiget til at overholde de samme regler som danske virksomheder. På baggrund af data fra RUT-registeret har analysehuset Kaas & Mulvad opgjort, at to ud af tre udenlandske virksomheder, der registrerede sig fra den 2. februar til 7. oktober 2014, og 55 % af de udstationerede arbejdstagere registreret i samme periode, opererede inden for BAT-kartellets brancheområder (Mulvad 2014), dvs. bygge og anlæg.

Gennem denne særlige indsats, har Beskæftigelsesministeriet iværksat tiltag mod social dumping med baggrund i regeringens og Enhedslistens finanslovsaftale om social dumping (Beskæftigelsesministeriet 2014a). I dette afsnit behandler vi spørgsmålet om, hvad Arbejdstilsynets rolle i indsatsen består af, samt på hvilken måde den adskiller sig fra deres almene praksis. Formålet er at diskutere indsatsens potentiale for at forhindre social dumping med særligt fokus på bygge- og anlægsbranchen. Vi ønsker ikke at opstille præmisser for indsatsens succes og vurdere dens 'resultater' derudfra, men at diskutere muligheder og begrænsninger i indsatsens genstandsområde anskuet ud fra det perspektiv på social dumping, som vi har præsenteret i begrebsafklaringen.

Som beskæftigelsesministeriet har formuleret det, har Arbejdstilsynet tre opgaver, der formelt er relaterede til social dumping. For det første: kontrol med overholdelse af *udstationeringsloven* gennem tilsyn med virksomheder i RUT. For det andet: sikre at også udenlandske arbejdstagere har et sundt og sikkert arbejdsmiljø i henhold til *arbejds miljøloven*. Det kræver, at der også kontrolleres

Betegnelsen social dumping bruges til at beskrive de forhold på arbejdsmarkedet, hvor udenlandske virksomheder opererer i Danmark uden at iagttage danske love og regler, eller hvor udenlandske medarbejdere beskæftiges i Danmark uden de fornødne tilladelser eller under vilkår, der er lovstridige for danske medarbejdere. Konsekvensen er unfair konkurrence og arbejdsvilkår under det sædvanlige danske niveau. (at.dk)

for (korrekte) opgivelser i RUT, som bygger på virksomheders pligt til selvregistrering. For det tredje har Arbejdstilsynet en biopgave i at alarmere andre myndigheder, hvis de finder andre typer lovovertrædelser (bm.dk). I faktaboksen ovenfor ses Beskæftigelsesministeriets definition af social dumping.

I princippet er der tre forskellige måder, hvorpå Arbejdstilsynet kan udvælge de virksomheder, der skal indgå i tilsyn vedrørende social dumping:

- a) Tilsyn med RUT-virksomheder, altså registrerede udenlandske tjenesteydere.
- b) Anmeldelser og opsøgende kørsler med primært fokus på udenlandske virksomheder, der ikke har registreret sig.
- c) Tilsyn i relation til det udvidede myndighedsfællesskab – fx at Arbejdstilsynet er med, når SKAT rykker ud.

RUT-kontrol: Siden 2011 har registrering i RUT været lovpligtig, og manglende eller mangelfuld registrering (fx arbejdssted og antal ansatte) udløser bøder til entreprenør og bygherre. Da udenlandske virksomheder ikke figurerer i cvr-registeret, skal de registreres med henblik på, at de kan kontrolleres på samme vis som danske. I princippet foregår dette tilsyn efter samme principper som risikobaseret tilsyn.

I december 2014 faldt en EU-dom i en sag, hvor et belgisk firma skulle betale en bøde for ikke at have kontrolleret i tilstrækkelig grad, om deres udenlandske medarbejdere var registreret. Ifølge EU-Domstolen skal

tilsyn begrundes i et *"alment hensyn, såsom beskyttelse af arbejdstagere eller bekæmpelsen af socialt svig"* og ikke, fordi de er udenlandske. Det betyder, at udenlandske tjenesteydere skal udtages til kontrol på samme måde som danske virksomheder (Hjøllund 2015). Denne dom skærper opmærksomheden på, om virksomheder, der udtages til kontrol, udtages på samme præmisser som danske, dvs. at det ikke må kunne begrundes, at der er tale om ulige behandling, og de må således ikke udtages, fordi de er udenlandske. Konkret betyder dette, at der ikke må føres mere intensivt tilsyn med udenlandske end danske virksomheder.

Anmeldelser og opsøgende kørsel: Denne type af tilsyn foretages ud fra anmeldelser foretaget af de tilsynsførende selv, fagforeninger og anonyme, som går på mistanke om forkert eller manglende registrering af virksomheden i RUT eller overtrædelse af *arbejds miljøloven*. Anmeldefunktionen på at.dk kan ses som en slags 'whistleblowerfunktion'. Der følges op på anmeldelserne inden for to dage. Derudover kører de tilsynsførende rundt og opsøger eventuelle sager. Principperne for vurdering af mulige overtrædelser af registreringer i RUT eller arbejdsmiljøforhold i det hele taget er baseret på en professionel vurdering af tilsynsmyndigheden eller af den enkelte tilsynsførende – fx en vurdering af, om der er tale om byggepladser eller virksomheder, der efter erfaringen kan indebære en særlig risiko.

Aktioner: Aktionerne er en landsdækkende fælles myndighedsindsats mellem

arbejdstilsynet, politiet og SKAT. Den omfatter bygge og anlæg, det grønne område, service og rengøring, hoteller, restauranter, transport og industri. På de 21 aktioner, der er lavet frem til den 9. november 2014, er det 1.331 ud af 1.960 besøgte arbejdspladser, der har ligget inden for bygge- og anlægsbranchen, altså 68 %. Forskellen fra Arbejdstilsynets andre aktioner i byggebranchen er, at der er flere myndigheder med, og derfor ses der ligeledes på andre lovovertrædelser end de arbejdsmiljørelaterede. Dertil er det udenlandske virksomheder, der er i fokus, og igen udvælges sagerne efter samme anmeldelsesprincip, hvor alle kan indberette sager, inklusiv myndighederne selv på baggrund af deres opsøgende arbejde.

I hvor høj grad får disse tilsyn så fat i social dumping? Arbejdstilsynet udsender pressemeddelelser efter hver aktion (Arbejdstilsynet 2014a) med en opgørelse af de reaktioner, der har været givet til de udenlandske virksomheder, såsom manglende RUT-registrering og manglende overholdelse af *arbejds miljøloven*. Det, der betegnes som social dumping af myndighederne, varierer fra brud på standarder for sikkerhed, boligforhold, rod i skatte- og ansættelsesforhold og manglende arbejds- og opholdstilladelse til – i den 'grovere' ende – eksempler på trusler og gældsætning af medarbejdere samt decideret menneskehandel. Det er dog ikke kun udenlandske virksomheder, som Arbejdstilsynet besøger i forbindelse med disse aktioner. Faktisk har der ud af 2.623 besøgte virksomheder været 658 flere danske virksomheder end udenlandske, hvilket svarer til, at 68 % af alle var danske (Arbejdstilsynet 2014a). Det fremgår dog ikke, om disse virksomheder primært har haft udenlandske ansatte, og der skelnes ikke umiddelbart mellem, om det er henholdsvis udstationerede eller vandrende udenlandske arbejdstagere, der udsættes for brud

på standarder. Det betyder, at social dumping i høj grad italesættes som udenlandske tjenesteyderes overtrædelser af danske love og aftaler i de udsendte pressemeddelelser, selvom de danske virksomheder, der har fået konstateret overtrædelser, udgør 68 % på disse aktioner.

Som nævnt ovenfor deltog en af forfatterne i tilsynsaktiviteter relateret til social dumping, dels via deltagerobservation og dels ved efterfølgende uformelle interviews med tilsynsførende. En væsentlig del af tilsynsopgaven består i at tilse *arbejds miljølovens* overholdelse på byggepladserne, herunder spørge ind til relationer mellem ansatte, virksomhed og hvervgiver med henblik på at fastlægge roller og ansvar. Kommunikation mellem de tilsynsførende og medarbejdere på byggepladsen foregik enten med den medarbejder i en gruppe, der kunne noget dansk, engelsk eller tysk (oftest var det kun en enkelt medarbejder der kunne et relevant sprog), ellers blev der gjort brug af telefontolk. Umiddelbart blev det observeret, at det primært var de synlige (materielle) sikkerhedsbrist, der var i fokus med hensyn til kontrol og vejledning (stilladsopsætning, brug af kemikalier, nedstyrtningssfare, værnemidler osv.).

Selvom den samlede myndighedsindsats mod social dumping har kontrol med både udenlandsk arbejdskraft og tjenesteydere som genstandsfelt, er det kun virksomhederne og derigennem de medarbejdere, de beskæftiger – udstationerede som danske – der er juridisk belæg for at føre systematisk kontrol med i henhold til EU's ligebehandlingsdirektiv. Dette direktiv fastlægger, at der ikke må forskelsbehandles mellem danske og udenlandske virksomheder, fx ved at de udenlandske kigges mere i kortene end de danske, bortset fra at tjekke for registrering i RUT.

I praksis betyder ovenstående, at RUT-kontrolbesøgene er det eneste 'nye' i Ar-

bejdstilsynets operationalisering af kampen mod social dumping set i forhold til andre tilsynstyper. Opsøgende kørsler og klager samt aktioner implicerer ikke en ny rolle for Arbejdstilsynet og kan med rette placeres under detailsyn (Arbejdstilsynet 2014b), som er sammenfattende for flere typer af indsatser, der har fokus på en konkret branche og/eller et afgrænset arbejdsmiljøproblem. Herunder også tilsyn efter alvorlige ulykker, klager, som opfølgning, incidentbaserede tilsyn og særlige og aktioner i bygge- og anlægsbranchen.

Da det ikke kun er udstationerede, men den bredere kategori 'udenlandsk arbejdskraft', som myndighederne relaterer til social dumping, opstår et gab/hul mellem på den ene side denne bredere gruppe af udenlandsk arbejdskraft, hvor det antages, at der er en større risiko for at kunne finde social dumping, og på den anden side de kriterier, Arbejdstilsynet har belæg for at udvælge virksomheder efter. Den klart vanskeligste kategori for myndighederne at føre tilsyn med er de virksomheder, der ikke lader sig registrere i RUT-registeret. Her er der stort set kun opsøgende virksomhed og henvendelser fra borgere, som mener at have mistanke til, at et firma ikke er registreret i RUT. Derfor er det interessant at se på, hvordan 'policy'-udformningen af indsatsen oversættes til praksis.

Dette er et klassisk problem kendt for implementering og udformning af statslige tilsyns- og kontrolfunktioner (Lipsky 1980). Som nævnt ovenfor er det især de udenlandske virksomheder, der ikke har ladet sig registrere i RUT, som kan give Arbejdstilsynet udfordringer med hensyn til tilsyn af disse. Her er det primært de opsøgende kørsler, hvis formål blandt andet er at opdage uregistrerede udenlandske tjenesteydere. Her må tilsynsførende bruge deres professionelle erfaring og intuition for at kunne finde frem til disse. Der kan således

være tale om en mere eller mindre uformel praksis.

Udviklingen af en sådan uformel praksis kan ske i det bureaukratiske handlerum, der er tilgængeligt, og kan betegnes som *street-level-bureaucracy* (Lipsky 1980). Især på områder, hvor det kan være svært at udstikke præcise retningslinjer for en overordnet politik, giver det en række bureaukratiske handlerum. Eksempelvis kan det være svært for myndighederne at lave retningslinjer for, hvordan udenlandske virksomheder skal identificeres, hvorfor der på dette punkt kunne være tale om udvikling af en uformel praksis, fx at se om der er udenlandske nummerplader på håndværkerbilerne uden for en byggeplads. Det er heller ikke unormalt i forbindelse med RUT-kontrolbesøg, at Arbejdstilsynet orienterer andre myndigheder, hvis der findes alvorlige brud på lovgivningen inden for deres områder. Det kan være SKAT, fx i forbindelse med mistanke om sort arbejde, eller Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, hvis der er indikationer på illegalt arbejde.

Der kan ligeledes være tilfælde, hvor et tilsyn medfører anmeldelse til fødevarerkontrollen samt kommunale myndigheder. Egentlig ligger disse rapporteringer ikke inde i de tilsynsførendes arbejdsbeskrivelser, men myndighedssamarbejdet lægger op til den tolkning, at informationer videregives, hvis de kan være relevante for andre myndigheder. Denne udfyldning af de bureaukratiske handlerum kunne tolkes som en professionalisme, der først og fremmest bunder i, at Arbejdstilsynets primære opgave er at forbedre arbejdsmiljøet, uanset om sammenhængen mellem udenlandske arbejdstagere og dårlige arbejdsforhold i øvrigt kvalificeres som social dumping – enten af Arbejdstilsynet selv eller i navngivningen af den praksis, de indgår i.

Som beskrevet ovenfor opererer Beskæftigelsesministeriet med et begreb om social

dumping, der fokuserer på et 'outcome' – altså den synlige dimension, og det er vores vurdering, at dette medvirker til at vanskeliggøre en målrettet indsats mod social dumping. I forlængelse af vores diskussion af social dumping-begrebet ovenfor er det ikke muligt entydigt at identificere social dumping på 'outcome'. Indsatsen fanger formentlig en række andre standardproblemer i byggebranchen, som der kan være god grund til at sætte ind over for. Men det gør ikke nødvendigvis disse overtrædelser af *arbejds miljøloven* til resultater af social dumping. Det skal dog siges, at indsatsen til en vis grad følger Beskæftigelsesministeriets egen definition af social dumping, men denne definition har vi dog problematiseret i afsnittet om "Begrebsafklaring af social dumping".

Diskussion af potentialet i indsatsen på baggrund af begrebsafklaringen

I forlængelse af ovenstående kunne der spørges til, i hvilken udstrækning den særlige At-indsats rent faktisk omhandler social dumping ud fra analyseperspektivets begrebsforståelse. Den ekstra kontrol med udenlandske tjenesteydere og arbejdskraft er en måde at takle den del af social dumping, der kommer til udtryk som manglende overholdelse af lovgivning på de områder, hvor man mener, det er mest fremtrædende. Som anført ovenfor kan alle sikkerhedsbrist på arbejdspladser med udenlandsk arbejdsgiver og/eller arbejdstager ikke kategoriseres som social dumping uden videre analyse af de underliggende årsager. Indsatsen er fx ikke baseret på en ændret lovgivning, som eliminerer nogle muligheder for at omgå systemet og dermed standarderne, og indsatsen er heller ikke målrettet *mobiliteten* af arbejdskraft og tjenesteydere eller de strukturelle ændringer, som disse to underliggende mekanismer har medført, og som tilsammen udgør

de 'dumpingmekanismer', som ligger til grund for de synlige symptomer, der sættes ind over for.

Som fremhævet i artiklens teoretiske og begrebsmæssige afklaring kan social dumping ikke adskilles fra andre fænomener på fremtrædelsesformen alene, fx dårlige løn- og arbejdsforhold, idet disse kan skyldes andre og ofte blandede forhold. Den empiriske analyse viser, at det er de observerbare fremtrædelsesformer, der reageres på, fx at der er tale om udenlandsk arbejdskraft, at der er ringe arbejdsforhold, samt at der tilbydes ringere løn for de samme arbejdsopgaver osv. Det er vigtigt at skelne social dumping fra andre fænomener på grundlag af de underliggende mekanismer, som det er illustreret i *Tabel 1* ovenfor. Social dumping må ses som resultatet af en markedsintegration af forskellige reguleringslandskaber, og der vil over længere tid være en tilpasning mellem disse reguleringslandskaber, der berører løn- og arbejdsforhold. Dette er effekter af den grundlæggende liberalisering af tjenesteyderes og arbejdskraftens mobilitet, der aktiverer de 'dumpingmekanismer', som virker underminerende for den institutionaliserede opretholdelse af standarder for løn- og arbejdsforhold i det reguleringslandskab, der karakteriseres af den danske model.

Effekter lægger ikke umiddelbart pres på myndighedsparadigmet, som bevarer sin legitimitet støttet af EU-reguleringen på området, hvorimod der kan være tale om, at medarbejdere får mindre indflydelse på løn- og arbejdsforhold, dels fordi de kommer til at stå mere svagt repræsenteret i forhandlinger (Refslund 2013), dels ved at de er ansat i virksomheder, der ikke er organiseret i en arbejdsgiverforening og dermed ikke er en del af en dansk samarbejdskultur.

I forhold til CSR-paradigmet kommer arbejdsmiljøet også under pres, fordi værktøjer som eksempelvis smiley-ordningen

og andre tilsynsformer, der retter sig mod samarbejdet mellem myndigheder og virksomheder, har sværere kår, når det gælder udenlandske virksomheder. En 'dansk smiley' har ikke samme betydning for en udenlandsk arbejdsgiver som for en dansk arbejdsgiver.

Det er ikke det samme som, at forskellige tiltag ikke kan dæmme op for disse konsekvenser. Men så længe de grundlæggende mekanismer ikke berøres, så kan indsatsen kun bekæmpe nogle mindre alvorlige 'dumpingmekanismer', ved at man nu møder de udenlandske tjenesteydere og deres medarbejdere, som før RUT-registerets etablering ikke var systematisk inkluderet i de systematiske tilsynsindsatser. RUT kan også fungere understøttende for fagbevægelsens opøgende arbejde, som et værktøj, der letter 'detektivarbejdet' i at få kendskab til de virksomheder, der beskæftiger medarbejdere i deres medlemsområder. Den øgede indsats er også med til at synliggøre Arbejdstilsynets arbejde overfor udenlandske arbejdstagere og tjenesteydere.

Som nævnt møder myndighederne også danske virksomheder på aktionerne. Hvis man gør resultaterne fra samtlige aktioner op, er det bemærkelsesværdigt, at der forekom 449 arbejdsmiljøreaktioner ud af 990 besøgte udenlandske virksomheder, hvilket svarer til en reaktion på lidt *mindre* end hvert andet besøg, mod 970 reaktioner på 1.648 besøg på danske virksomheder, som er en reaktion på lidt *mere* end hvert andet besøg (Arbejdstilsynet 2014a). Denne simple sammenligning kan ikke gøre det ud for en præcis analyse af tallene. For det første er opgørelserne over aktionernes resultater ikke repræsentative for hele det danske arbejdsmarked, og dertil ved vi ikke, hvor stor del af arbejdskraften der er henholdsvis udenlandsk eller dansk i hverken de danske eller udenlandske virksomheder, der er kontrolleret. Pointen her er at illustrere, at

myndighedernes forståelse af social dumping kan tegne et misvisende billede af de udfordringer, der er med at opretholde standarder for fx sikkerhed, når det italesættes gennem bl.a. Arbejdstilsynets pressemeddelelser efter hver aktion, at de udenlandske virksomheder har problemer med arbejdsmiljø mm., uden at resultaterne for de danske virksomhedsbesøg nævnes.

Arbejdstilsynet sondrer mellem fire typer af virksomheder: danske arbejdsgivere med henholdsvis danske eller udenlandske ansatte, og udenlandske arbejdsgivere med henholdsvis danske eller udenlandske ansatte. Med social dumping-indsatsen er det de udenlandske arbejdsgivere, der systematisk registreres og kontrolleres, uanset de ansattes nationale tilhørsforhold. Men arbejdsmiljøovertrædelser kan forekomme i alle fire konstellationer af virksomheder. Danske virksomheder, hvad enten oprettet til lejligheden eller oprindeligt danske, kan desuden undgå radaren for Arbejdstilsynets intensiverede kontrol, hvis der kun fokuseres på social dumping som en praksis, der udføres af udenlandske virksomheder. Derfor er det vigtigt ikke at fjerne fokus fra andre tilsyn, hvor man fx møder udenlandske arbejdstagere i danske virksomheder, samt at man anerkender, at social dumping er strukturelt determineret, som kun delvist kan imødegås med kontroltiltag.

Konklusion

Artiklen konkluderer, at social dumping kan afgrænses som fænomen ved at fokusere på de underliggende mekanismer. Begrebsafklaringen udfordrer dominerende forståelser af social dumping, herunder den definition, som anvendes i Beskæftigelsesministeriet. Det begreb, vi præsenterer på social dumping, har derfor konsekvenser for, hvordan vi anskuer udviklingen i bygge- og anlægsbranchen og er også med til at

synliggøre, hvordan Arbejdstilsynets særlige social dumping-indsats først og fremmest kan begrænse konsekvenserne af social dumping og kun i mindre grad berører de underliggende mekanismer.

Der, hvor forståelsen af social dumping bliver problematisk, er, når tilstedeværelsen af 'et udenlandsk element' i forbindelse med brud på standarder bliver determinerende for konstateringen af social dumping. Det er at definere social dumping ud fra dens empiriske genkendelighed. Dette betyder dog på den anden side, at det er nemmere at operationalisere indsatsen mod social dumping, men det er dog samtidigt med til at fjerne fokus fra de underliggende mekanismer, der frembringer grundlaget for social dumping. Der er ingen tvivl om, at social dumping-indsatsen fører til øget kontrol med sikkerheden på en del byggearbejdspladser, og at indsatsen er med til at oplyse en stor gruppe udenlandske virksomheder om regler for sikkerhed på arbejdspladsen, hvorfor indsatsen derved gavner arbejdsmiljøet. Bortset fra kontrol med udenlandske tjenesteydere via RUT-registeret, er der tale om klassisk tilsyn med sikkerhed på udvalgte arbejdspladser, der i sit indhold ikke adskiller sig fra øvrig kontrol med sikkerheden på byggearbejdspladser.

Kunne der være andre muligheder for indsatser? På den lange bane er det vanskeligt for et enkelt medlemsland at begrænse konsekvenser af social dumping, som artiklen peger på udspringer af en markedsintegrationsproces af forskellige reguleringslandskaber. Det ville kræve, at der inden for det reguleringslandskab, der er ved at blive etableret, altså EU's indre marked, tages nye initiativer eller på anden måde etableres nye sociale standarder for løn og

arbejde – udover dem, der allerede findes i de fælles EU-forordninger. Dette kunne være en mulighed på arbejdsmiljøområdet. Analysen indikerer dog, at social dumping rammer hårdest på de standarder, der ligger inden for CSR- og demokratiparadigmerne, som betyder, at den samarbejdstilgang, der præger arbejdsmiljøarbejdet i Danmark og Norden, kan komme under pres.

Også med hensyn til løndumping ser det vanskeligt ud med fælleseuropæiske tiltag, idet europæiske tiltag til minimumslønninger på ingen måde passer ind i den danske eller nordiske arbejdsmarkedsmodel, hvor aftaler om løn indgås mellem parterne. Især på bygge- og anlægsområdet er der et hav af overenskomster, og lønaftaler forhandles relativt decentralt.

Social dumping som fænomen må således ses som en markedsintegration af forskellige reguleringslandskaber, og at der på lang sigt vil være en tilpasning mellem disse reguleringslandskaber, hvor der vil komme pres på den danske model. Vi konkluderer også, at byggebranchen er særlig sårbar over for social dumping, som er et særligt globaliseringstræk, der rammer denne branche. Det er dog nogle karakteristika, der helt eller delvis deles med andre brancher såsom rengøring, landbrug og restaurationsområdet, men i denne artikel har vi fokuseret bygge- og anlægsområdet.

Tak

Vi takker Arbejdstilsynet for at kunne deltage i aktioner og tilsynsbesøg under social dumping-indsatsen. Viden om detaljerne vedrørende disse aktioner og tilsynsbesøg var fortrolige, hvorfor kun generelle forhold har kunnet nævnes i denne artikel.

REFERENCER

- 3F – Fagligt Fælles Forbund (2013): *Social dumping i Danmark*.
- Alber, Jens & Guy Standing (2000): Social dumping, catch-up or convergence? Europe in a comparative global context, i *Journal of European Social Policy*, 10, 2, 99-119.
- Andersen, Søren Kaj & Jonas Felbo-Kolding (2013) *Danske virksomheders brug af øst-europæisk arbejdskraft*, København, FAOS, Det Humanistiske Fakultet, Københavns Universitet.
- Arbejdstilsynet (2014a): *Nyheder om aktionerne om social dumping*, fundet på internettet den 19. november 2014, Arbejdstilsynet.
- Arbejdstilsynet (2014b): *Tilsyn med udenlandske virksomheder (RUT)*, <http://arbejdstilsynet.dk/da/tilsyn/udenlandske-virksomheder.aspx>, Arbejdstilsynet.
- Arbejdstilsynet (2012): *Anmeldte arbejdsulykker 2006-2011. Årsopgørelse 2011*, København, Arbejdstilsynet.
- Arnholtz & Andersen (2008): *Østeuropæiske arbejdere i bygge- og anlægsbranchen. Rekrutteringsstrategier og konsekvenser for løn-, ansættelses- og aftaleforhold*, FAOS-rapport, Forskningscenter for arbejdsmarkeds- og organisationsstudier, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.
- Bhagwati, J. (1995): Trade liberalisation and 'fair trade' demands: addressing the environmental and labour standards issues, i *The World Economy*, 18, 6, 745-759.
- Bernaciak, Magdalena (2012): Social dumping: political catchphrase or threat to labour standards?, i *Working Paper 2012.6*, European Trade Union Institute.
- Bernaciak, Magdalena (2014): *Social dumping and the EU integration process*, Brussels, European Trade Union Institute.
- Beskæftigelsesministeriet (2014a): *Styrket indsats mod social dumping*, <http://bm.dk/da/Aktuelt/Politiske%20aftaler/Styrket%20indsats%20mod%20social%20dumping.aspx>.
- Beskæftigelsesministeriet (2014b): *Vejledning til cirkulære om arbejdsklausuler i offentlige kontrakter*.
- Dyreborg, J. (2011): 'Safety Matters Have Become Too Important for Management to Leave it Up to the Workers' –The Nordic OSH Model Between Implicit and Explicit Frameworks, i *Nordic Journal of Working Life Studies*, 1, 1, 135-160.
- Dyreborg, Johnny (2006): *Mellem papiret & virkeligheden – Institutionaliseret af sikkerhed i byggebranchen*, ph.d.-afhandling, København, Arbejds miljøinstituttet og Roskilde Universitet.
- Dølvik, J. E. & L. Eldring (2008): *Arbejdsmobilitet fra de nye EU-landene til Norden – Utviklingstrekk og konsekvenser*, TemaNord 2008:502, Nordisk Ministerråd.
- Eldring, Line, Ian Fitzgerald & Jens Arnholtz (2012): Post-accession migration in construction and trade union responses in Denmark, Norway and the UK, i *European Journal of Industrial Relations*, 18, 1, 21-36.
- Eldring, Line, Kerstin Ahlberg & Klaus Pedersen (2013): *Arbejdstilsynenes roller, strategier og redskaber i arbeidet mot sosial dumping: En nordisk pilotstudie [The labor inspectorates roles, strategies and tools in the work against social dumping: A nordic pilot study]*, Nordic Council of Ministers.
- Eurostat (2004): Work and health in the EU. A statistical portrait., i *Panorama of the European Union*.
- Goodhart, D. (1998): Social dumping Within the EU, i D. Hine & H. Kassim (red.): *Beyond the Market. The EU and National Social Policy*, London and New York, Routledge, 79-90.
- Hjøllund, Michael (2015): *EL vil stramme reglerne for udenlandsk arbejdskraft efter EU-dom*, Altinget den 8. januar 2015, fundet på internettet den 15. januar 2015, altinget.dk.
- Jensen, Carsten Strøby (2007): *Arbejdsmarkedsrelationer i Danmark – fra konfliktbaseret konsensus til konsensusbaseret konflikt*, København, DJØF Forlag.
- Jensen, Carsten Strøbye (1998): *Arbejdsmarked og europæisk integration II*, FAOS, Copenhagen, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.

- Jensen, Klaus Buster (2012): *Underbetalte udlændinge bygger Metro – Timeløn helt ned til 74 kroner i stor sag om løndumping på Københavns metrobyggeri*, avisen.dk, <http://www.fagbladet3f.dk/temaer/metro/54fd11590b1c42508c2c461e3095fe67-20120612-underbetalte-udlaendinge-bygger-metro>, Fagbladet 3F.
- Københavns Kommune (2014): *Nyt indsatssteam mod social dumping er klar*, <http://www.kk.dk/da/om-kommunen/nyhedsliste/2014/3-kvartal/okf-fair-forhold>, fundet på internettet den 10. december 2014.
- Konkurrencestyrelsen (2006): *Konkurrencestyrelsens vejledning til udbudsdirektiverne*.
- Lipsky, Michael (1980): *Street-level bureaucracy – Dilemmas of the individual in public services*, New York, Russell Sage foundation.
- LO (2011): *Rapport fra udvalget om social dumping*, LO.
- Metroselskabet (2015): *Kend dine rettigheder – til alle medarbejdere på metrobyggeriet*, København, Metroselskabet.
- Mulvad, Nils (2014): *Over halvdelen af udenlandske arbejdere inden for BAT-kartellet arbejder uden overenskomst*, Kaas & Mulvad – Research & Analyse.
- NewInsight (2014): *Perspektivanalyse af bygge- og anlægsbranchens rekrutterings- og kvalifikationsbehov. Mangel på arbejdskraft og nye kvalifikationer i 2016*, hovedrapport, København 2014.
- Nielsen, Pia Stenbæk (2015): *Fagbevægelsen er flyttet ind på jysk byggeplads. Fagbevægelsen er nu fast tilstede på byggeriet af det nye sygehus i Gødstrup*, DR Midt og Vest, den 16. januar 2015, Danmarks Radio.
- Pedersen, Ove Kaj (2011): *Konkurrencestaten*, København, Hans Reitzels Forlag.
- Rambøll Management (2005): *Analyse af EU-udvidelsens betydning for det danske arbejdsmarked*, København, Arbejdsmarkedsstyrelsen.
- Refslund, Bjarke (2013): *Udflytning af danske slagteriarbejdspladser – europæisk pres på det danske arbejdsmarked*, i *Tidsskrift for Arbejdsliv*, 15, 1, 52-71.
- Ringen, Knut m.fl. (1995): *Why Construction is Different*, i *Occupational Medicine: State of the Art Reviews*, 10, 2, 255-259.
- Sinn, Hans-Werner (2001): *Social dumping in the Transformation Process?*, i *NBER Working Paper*, 8364.
- Standing, Guy & Jens Alber (2000): *Social dumping, catch-up or convergence? Europe in a comparative global context*, i *Journal of European Social Policy*, 10, 99, 99-119.
- Tüchsen, Finn & Harald Hannerz (2004): *Building camps and work related injuries*, i *Occupational and Environmental Medicine*, 61, 370-371.
- Woolfson, Charles & Jeff Sommers (2015): *Labour Mobility in Construction: European Implications of the Laval un Partneri Dispute with Swedish Labour*, i *European Journal of Industrial Relations*, 12, 1, 49-68.
- Ødegård, Anne Mette, Øyvind Berge & Kristin Alsos (2012): *A case study of temporary work agencies in the Norwegian construction sector: a growing informal market beyond regulation?*, i *Transfer: European Review of Labour and Research*, 18, 4, 461-470.

Anna-Natalia Grillis, bach.scient.soc, studerende på Roskilde Universitetscenter.
e-mail: annagr@ruc.dk

Johnny Dyreborg, ph.d., seniorforsker, Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø.
e-mail: jdy@arbejdsmiljoforskning.dk