

RAPPORT 4:2014



Paul Bjerke og Roar Eilertsen

Mot et tredelt arbeidsliv

Norsk arbeidsliv ti år etter øst-utvidelsen av EU

Forord

Rapporten **Mot et tredelt arbeidsliv – Norsk arbeidsliv 10 år etter østutvidelsen av EU** er utarbeidet av Paul Bjerke og Roar Eilertsen i De facto – Kunnskapssenter for fagorganiserte. Nei til EU har gitt økonomisk støtte til arbeidet med rapporten. Vi takker for støtten.

I arbeidet med rapporten har vi hatt kontakt med tillitsvalgte i flere bransjer, som har bidratt med kunnskap og eksempler som belyser situasjonen i deres bedrifter. Vi takker så mye for all velvillig bistand. I tillegg har vi basert oss på offentlig statistikk, ulike studier fra forskningsmiljøene og oppslag i media. Det gis referanser gjennom fortløpende bruk av notehenvisninger.

Vi håper rapporten kommer til nytte i kampen for et anstendig arbeidsliv og for at lover og regler i norsk arbeidsliv skal bestemmes av norske myndigheter.

Oslo, oktober 2014

Roar Eilertsen Paul Bjerke

Innhold

Forord.....	2
Innhold.....	3
Innledning.....	5
Sammendrag.....	6
EØS-avtalen og arbeidsvandringer.....	6
Tredeling av arbeidslivet.....	6
EØS og bemanningsselskaper	7
Problemer i mange bransjer	7
Bemanningsbransjens vekst	8
Omgåelse av regelverket for likebehandling.....	8
1 Innvandring og «fri flyt»	10
1.1 Et tredelt arbeidsliv.....	12
1.2. Arbeidsinnvandringen	13
Arbeidsinnvandringens ulike deler.....	14
Registrerte bosatte sysselsatte innvandrere.....	14
Registrerte innvandrere, sysselsatte på korttidsopphold	16
Uregistrerte sysselsatte innvandrere og utenlandsk arbeidskraft.....	17
1.3. Ansettelsesform og organisering.....	17
1.4 EØS	21
EØS tvinger Norge til å bryte ILO-konvensjon 94.....	24
1.5 Frislippet av bemanningsbransjen	25
Autorisasjon av vikarbyråer.....	27
Faste ansettelser i vikarbyrå.....	27
Straff ved lovbrudd.....	28
ILO 96 opphevet.....	28
2 Noen bransjeeksempler	30
2.1 Helse og omsorg.....	30
Bemanningsbransjen i helse og omsorg.....	33
Rammeavtale i Bergen	35
Orange helse	35

Lønn.....	36
Språk.....	38
Arbeidstid.....	38
Latviske konsekvenser.....	39
På begge sider.....	40
2.2 Godstransport.....	40
EØS åpner grensene.....	41
Svinesund.....	42
Kabotasje.....	44
Kabotasjestridd i EU.....	46
Filippinere til 20 kroner timen.....	47
Hvem står bak?.....	48
Bulgarske reaksjoner.....	49
2.3 Fiskeindustrien.....	50
Hvitfisk.....	51
Kyst-Nær.....	53
Allmenngjøring av avtalen.....	54
2.4 Anlegg.....	56
Hardangerbrua.....	58
KB Electrotech.....	60
Allmenngjøring av elektroavtalen.....	61
3 Bemanningsbransjen.....	63
3.1. Regler for utleie.....	63
3.2. Regler for innleie.....	64
3.3 Omfang og utvikling av bemanningsbransjen.....	64
3.4. EUs vikarbyrådirektiv.....	68
3.5. Likebehandlingsprinsippet undergraves.....	71
3.6. Hvor mye får innleide arbeidstakere betalt?.....	72
3.7. Innleie til bedrifter uten tariffavtale.....	73
3.8. Fra innleie til entrepris.....	74
3.9. Mer innleie betyr færre lærlingplasser.....	75
3.10 Oppsummering.....	76
4 Vedlegg.....	78
Vedlegg 1.....	78
Vedlegg 2.....	82

Innledning

Rapporten **Mot et tredelt arbeidsliv – Norsk arbeidsliv 10 år etter østutvidelsen av EU** dokumenterer at ordnende lønns- og arbeidsvilkår er under et voldsomt press i deler av norsk arbeidsliv. Problemene med underbetaling og sosial dumping, brudd på Arbeidsmiljølovens bestemmelser om faste ansettelser og stillingsvern, om ulovlig lange arbeidstider og ubetalt overtidsgodtgjøring, om ulovlig innleie og midlertidige kontrakter, osv., brer seg til stadig nye bransjer. Og der hvor problemene er størst svekkes også fagbevegelsen mest. Organisasjonsgraden går ned og myndighetenes tiltak for å bremse den negative utviklingen kan uten særlig effektiv motstand nøytraliseres av kreative arbeidsgiverstrategier.

Utfordringene kommer ikke bare fra såkalt «useriøse» bedrifter som bryter en rekke lover og regler, og som begår systematisk arbeidslivskriminalitet. Et hovedpoeng i denne rapporten er at store, seriøse selskaper og offentlige virksomheter bidrar til etableringen av et «lovlig» B-lag i arbeidslivet. De er ofte utenlandske arbeidstakere, er ansatt på kortvarige kontrakter i bemanningsselskaper og hos underleverandører og lønnes i beste fall på tariffavtalenes minstesatser. Bemanningsselskapene fortsetter å vokse i de mest utsatte bransjene, arbeidstakerne er «fast ansatt uten lønn mellom oppdrag», og reglene om likebehandling ved innleie undergraves på ulikt vis.

I rapporten dokumenterer vi at angrepene på lønns- og arbeidsvilkårene er en direkte følge av EØS-avtalens fri flyt-regime og EU/EØS-rettens prinsipp om at fri bevegelighet skal prioriteres foran beskyttelse av arbeidstakerne. Gjennom stadig nye direktiver og dommer innskrenkes mulighetene til å stille krav om ordnede lønns- og arbeidsvilkår til bedriftene som opererer i Norge. Outsourcingen av arbeidslivspolitikken til Brussel svekker fagbevegelsen og gjør kampen vanskeligere.

Sammendrag

EØS-avtalen og arbeidsvandring

I 2004 ble EU utvidet med åtte nye medlemsland i det gamle Øst-Europa. Gjennom EØS-avtalen ble Norge dermed del av et felles, grenseløst arbeidsmarked i et område der gjennomsnittlige lønnskostnader i utgangspunktet varierer fra 5 til 40 euro per time (40 til 320 kroner) og der arbeidsløsheten varierer fra nesten ingen ting til 25 prosent.

EØS-avtalen bygger på EUs fire friheter som er fri flyt av varer, kapital, tjenester og arbeidskraft. Følgen av øst-utvidelsen ble derfor en omfattende arbeidsvandring vestover. Arbeidstakere emigrerer fra områder med lavlønn og høy arbeidsløshet til områder med høyere lønn og lavere arbeidsløshet. Mens arbeidsgiverne i høykostland på ulike måter (arbeidskraftimport, innleie, utflagging, postboksselskaper osv) forsøker å benytte seg av det lavere lønnsnivået i lavkostlandene.

Arbeidsinnvandring er også en logisk følge av den økonomiske situasjonen i Europa. Mens det fortsatt er høy aktivitet og stor etterspørsel etter arbeidskraft i de fleste deler av norsk økonomi, er mange land rammet av alvorlig krise og rekordstor arbeidsløshet. Dette gjelder ikke minst flere østeuropeiske land. I denne brutale økonomiske virkeligheten blir fagbevegelsen alvorlig svekket i land etter land

Ved utgangen av 2002 var det 139 007 registrerte bosatte og sysselsatte innvandrere. Drøyt ti år seinere, ved utgangen av 2013 var tallet økt til 358 421, altså en økning på 220 000, om lag innbyggertallet i Bergen. Det tilsvarende dessuten om lag hele økningen i sysselsettingen i Norge i perioden. I tillegg er det minst 90 000 sysselsatte på korttidsopphold.

Det store flertallet av disse nye arbeidsinnvandrerne kommer fra de nye EU-landene i det gamle Øst-Europa. Mens det i 2002 bare var 7000 innvandrere av denne kategorien var det vokst til 90 000 ved utgangen av 2013, en vekst på over tusen prosent. Det er uttrykk for at svært mange, særlig fra Polen og Litauen, nå har slått seg ned i Norge.

Til tross for et omfattende og inkluderende arbeid fra bygningsforeningene i Oslo i mer enn ti år, er det svært tungt å lykkes med varig organisering av de polske og baltiske arbeidsinnvandrerne. Organisasjonsgraden kan se ut til å være maksimum *fem prosent* blant polakker i byggebransjen i Osloområdet, en bransje der det så seint som i 2008 var 40 prosent fagorganiserte totalt.

Det er svært mange årsaker til dette. Men en viktig av dem er at polakkene (og de andre østeuropeerne) i svært stor grad er midlertidig ansatt og ansatt i utleiefirmaer

Tredeling av arbeidslivet

Vi ser stadig tydeligere konturene av tre hovedgrupper i norsk arbeidsliv:

1. Fast ansatte (stort sett norske) i ordinære virksomheter i privat og offentlig sektor. De arbeider på ordinære, norske tariffbetingelser og er gjerne fagorganiserte. Det gjelder selv om organisasjonsgraden varierer sterkt fra bransje til bransje.
2. Ansatte i «seriøse» bemanningsselskaper eller underkontraktører (stort sett utenlandske og innvandrere) på klart dårligere betingelser, særlig når det gjelder arbeidstid, overtid og pensjon. De lønnes i beste fall på tariffavtalens minstesatser. Dessuten blir de ofte trukket i lønna for bolig, kurs, språkopplæring etc. De blir ofte ansatt på vikarkontrakter uten noen minimums timetall og uten rett til lønn utenfor oppdrag. Til denne gruppa hører også mange ansatte i ordinære selskaper (stort sett utlendinger og innvandrere) i sektorer med lav avtaledekning og svake fagforeninger.
3. Ansatte i virksomheter som driver ulovlig og tariffstridig, når det gjelder arbeidstid, lønn, arbeidsforhold, arbeidsmiljø, skatt, alkohollover mv.

EØS og bemanningsselskaper

Årsaken til utviklingen er EØS-avtalen og legaliseringen av bemanningsbransjen.

Helt siden EØS-avtalen ble inngått har det stått strid om hvor inngripende den er i myndighetenes og fagbevegelsens adgang til å regulere og avtale forholdene i det norske arbeidsmarkedet. Den overordnende bestemmelsen i EØS-avtalen er at ved lovkollisjon har EU-retten forrang fremfor norsk rett (EØS-lovens § 2). Mens EØS-tilhengerne i 1992/93 «garanterte» at vi hadde nasjonal råderett over arbeidsmarkedspolitikken, har kritikerne hele tiden hevdet at dette ikke kan være tilfelle. Historien har vist at det er kritikerne som har hatt rett.

EØS-tilhengere bagatelliserte også det store omfanget og problemene arbeidsinnvandring fra Øst-Europa kunne føre til. Jens Stoltenberg sa til Aftenposten før øst-utvidelsen: «Jeg tror ikke økt arbeidsinnvandring vil representere noe problem, det kan tvert imot representere en fordel for Norge. Jeg kan derfor ikke se noe grunnlag for at Norge skal be om spesielle ordninger».¹

I 2000 ble arbeidskraftutleie tillatt i alle bransjer. LO krevde ved behandlingen at innleie bare skulle tillates for navngitte personer ved sykdom og permisjoner. De krevde videre autorisasjon av vikarbyråer og at arbeidstakere skulle ansettes fast og normalt i vikarbyråer og straff ved brudd på regelverket. Ikke noe av dette ble innfridd. I dag ser vi problemene.

Problemer i mange bransjer

I helse og omsorg, transport, fiskeri og anlegg finner vi en rekke eksempler på at bruken av EØS-påbudte anbudssystemer og sterk vekst i utenlandsk arbeidskraft gjennom bemanningsselskaper driver ned lønnsnivå og jobbsikkerhet og at det skaper en tredeling av arbeidslivet.

I alle bransjene bidrar både store, seriøse selskaper og offentlige myndigheter til den negative utviklingen gjennom omfattende bruk av anbud og vikarbyråer.

¹ Aftenposten 13.2.01

I transport er det spesielt strid om såkalt kabotasjekjøring (transport med utenlandske biler). Mens nasjonale myndigheter, fagbevegelsen og bransjen forsøker å begrense og kontrollere kabotasje, presser EU-systemet på for stadig åpnere adgang for å bruke lavtlønte sjåfører i transportene.

I transport, fiskeri og elektro er det nå fremmet krav om allmenngjøring av tariffavtalene for å begrense problemene.

Bemanningsbransjens vekst

Arbeidsmiljøloven har regler (kap 14) for når det er lov å leie inn arbeidskraft. Hovedregelen er at innleie skal dekke et midlertidig behov. En kan leie vikarer for å dekke for egne ansattes fravær eller for å få utført arbeidsoppgaver som er utenfor det bedriften vanligvis driver med. I bedrifter med tariffavtale kan det gjøres avtale med tillitsvalgte om tidsbegrenset å fravike kravet om midlertidighet.

I 4. kvartal 2013 oppga om lag 60 000 arbeidstakere til SSB at de var utleid fra et bemanningsselskap. 17-18 000 av disse var på korttidsopphold fra andre land. På årsbasis anslår NHO Service at minst 100 000 arbeidstakere er utleid fra bemanningsselskapene og at rundt halvparten av disse er utenlandske. Av de utenlandske arbeidstakerne kommer om lag 40 prosent fra østeuropeiske EU-land, om lag 40 prosent fra Sverige og Danmark og de resterende 20 prosentene fra resten av verden. Det var en liten nedgang i utleie etter finanskrisen, men fra 2010 har omfanget igjen vokst.

Bygg og anlegg er den klart største enkeltbransjen som leier inn arbeidskraft fra bemanningsselskapene. Oversikter fra NHO Service viser at bransjen står for 23-24 prosent av totalen. Fra de største entreprenørbedriftene rapporteres det om mindre innleie de siste årene, men desto mer bruk av underleverandører. Når total innleie til bransjen øker, betyr det at den øker hos underleverandørene. Hos disse mangler det ofte tariffavtaler, det finnes ingen avtale med tillitsvalgte, og innleien er dermed ulovlig. Bemanningsselskapene fraskriver seg ansvar for dette og Arbeidstilsynet kontrollerer det ikke til tross også for en lovskjerpelse i 2014.

Mens det i 1999 var ca 200 selskaper som drev med utleie av arbeidskraft, var tallet steget til 1256 i 2014. De fem største bemanningsselskapene, Manpower, Adecco, Jobzone, Proffice og ISS Personallhuset står for rundt 60 prosent av all utleie i Norge. Regnskapstall viser at bemanningsselskapene er svært lønnsomme, og at verken volum eller lønnsomhet har endret seg særlig etter at EUs vikarbyrådirektiv ble innført fra 2013.

Den uorganiserte delen av bemanningsbransjen kan på årsbasis utgjøre opp mot 20 000 arbeidstakere, som arbeider innen NUF-selskaper og små norske selskaper. Her finnes det knapt noen kontroll eller oversikt over om lover og regler etterleves.

Omgåelse av regelverket for likebehandling

EUs vikarbyrådirektiv ble tatt inn i norsk lov fra 2013. Direktivet slår fast at bemanningsbransjen skal ha en plass i arbeidsmarkedet, med fri etableringsrett og ikke-diskriminerende regler for utleie. Direktivet har også bestemmelser om at ansatte i bemanningsselskapene skal likebehandles med innleiebedriftenes egne ansatte med hensyn til lønns- og arbeidsvilkår. Pensjon er unntatt fra dette.

Bemanningsselskapene sier de praktiserer likebehandling, men i praksis betales innleide langt dårligere enn fast ansatte. Minstesatsene i tariffavtalen for byggfagene er allmenngjort, og nesten uten unntak betales østeuropeiske bygningsarbeidere med minstesatsen for ufaglærte. Mens avstanden mellom faglærte og ufaglærte norske bygningsarbeidere er på 6-7 prosent, er avstanden fra faglærte og ufaglært minstesats (for østeuropeerne) 20-25 prosent.

Når østeuropeiske bygningsarbeidere ansettes fast i norske bedrifter øker lønna med 20-30 kr pr time, selv om de ikke har godkjent fagbrev. De kommer opp på «norsk» ufaglært lønn. I tillegg trekkes de ofte 5-6 000 kr pr måned til dekning av husleie. På denne måten skuffer bemanningsselskapene millioner fra bygningsarbeiderne til skruppelløse bolighaier, som håver inn superprofitter på å stue sammen 10-15 mann i små leiligheter, særlig i Oslo-området.

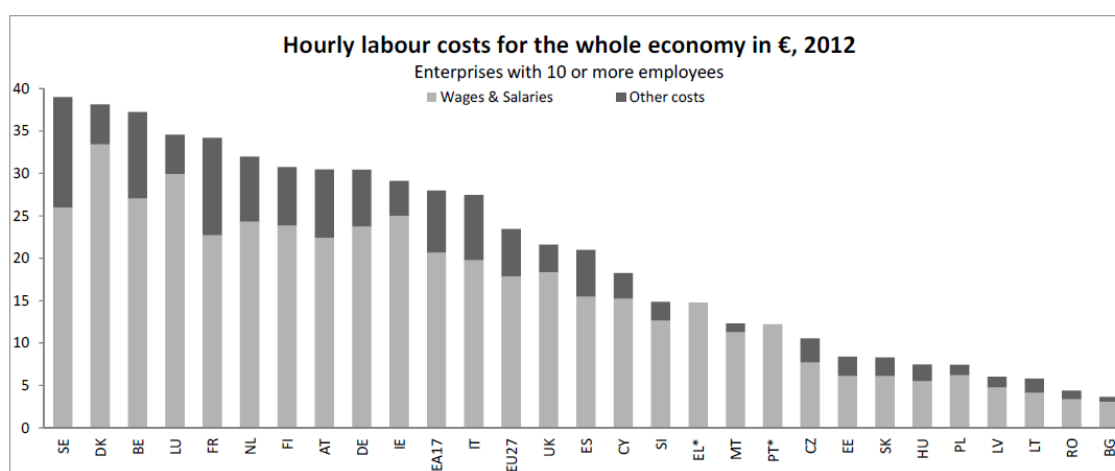
Den kortsiktige innleiepolitikken i bygningsbransjen undergraver fagutviklingen og utdanningen av nye generasjoner bygningsarbeidere. Mangelen på læreplasser er prekær i mange fag, og hvert år avlegges det bare halvparten så mange fag og svenneprøver som det som trengs for å dekke arbeidskraftbehovet. Det betyr at behovet for innleie fra utlandet kommer til å bli større og større i årene fremover.

1 Innvandring og «fri flyt»

EØS-avtalen krever «fri flyt» av varer, arbeidskraft, tjenester og kapital over grensene i EUs 29 medlemsland og de tre Efta-landene som er med i EØS.

Dette området er svært heterogent når det gjelder lønnsforhold, arbeidsforhold og velferdsordninger. En enkelt illustrasjon kan være timelønnskostnadene i EU-landene.²

Figur 1.1 Timelønnskostnader i EU-land (lønn og andre kostnader)³



* Based on a Eurostat estimate for the 4th quarter of 2012. Only the total level is estimated.

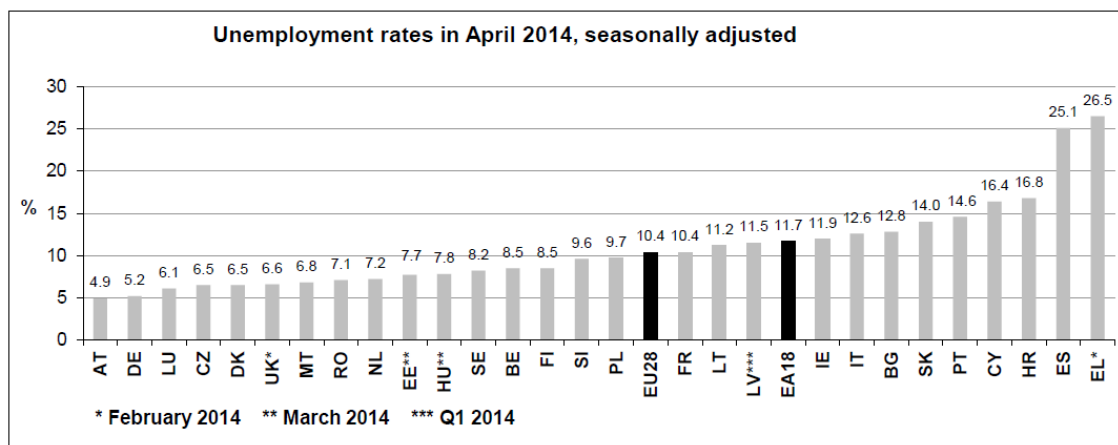
Figuren gir et godt inntrykk av forskjellene, der gjennomsnittlig timekostnad varierer fra fem euro i Bulgaria til nærmere 40 euro i Sverige. I Norge er lønnskostnadene enda høyere.

En annen talende illustrasjon er tall fra Eurostat over arbeidsløsheten i EU-området:

² Eurostat News release 10. april 2013

³ Den lysegrå delen av søylen viser lønn, den mørkere øvrige kostnader (arbeidsgiveravgift, sosiale utgifter, pensjon osv) for arbeidsgiver

Figur 1.2 Arbeidsløshet i EU-land ^{4 5}



Grafen viser at arbeidsløsheten varierer fra 4,9 prosent i Østerrike til hele 26,3 prosent i Hellas. Den norske arbeidsløsheten er til sammenlikning 3,5 prosent, altså langt under samtlige land i EU.

De to figurene illustrerer med all ønskelig tydelighet et svært enkelt poeng: Med EØS-avtalen ble det opprettet et felles, grenseløst arbeidsmarked i et område der lønnskostnadene i utgangspunktet varierer fra 5 til 40 euro per time (40 til 320 kroner) og der arbeidsløsheten varierer fra nesten ingen ting til 25 prosent. Dette vil uunngåelig skape en rekke problemer. Det betyr at arbeidstakere vil emigrere fra områder med lavlønn og høy arbeidsløshet til områder med høyere lønn og lavere arbeidsløshet, og det betyr at arbeidsgiverne i høykostland på ulike måter (arbeidskraftimport, innleie, utflagging, postboksselskaper osv) vil forsøke å benytte seg av det lavere lønnsnivået i lavkostlandene.

Arbeidsinnvandring er en logisk følge av den økonomiske situasjonen i Europa. Mens det fortsatt er høy aktivitet og stor etterspørsel etter arbeidskraft i de fleste deler av norsk økonomi, er mange land rammet av alvorlig krise og rekordstor arbeidsløshet. Dette gjelder ikke minst flere østeuropeiske land. I denne brutale økonomiske virkeligheten blir fagbevegelsen alvorlig svekket i land etter land.

Statistikken forteller om en mer og mindre kontinuerlig tilbakegang i organisasjonsgraden (andelen av alle arbeidstakere som er organisert) over hele Europa.

Organisasjonsgraden i alle europeiske land har vært raskt synkende de siste tjue årene. Det framgår av disse tallene:

⁴ Den lysegrå delen av søylen viser lønn, den mørkere øvrige kostnader (sosiale utgifter, pensjon osv) for arbeidsgiver

⁵ Eurostat News release 14. juni 2014

Tabell 1.1 Organisasjonsgrad etter land og år

Land	1980	2012
Portugal	55	20 -35
Østerrike	57	27 -30
England	50	25 -25
Hellas	39	14 -25
Irland	54	31 -23
Nederland	35	18 -17
Tyskland	35	18 -17
Italia	50	36 -14
Frankrike	18	8 -10
Norge	58	54 -4
Spania	14	18 +4

Kilde: OECD

Lønnsnivået går til dels betydelig ned, i de baltiske landene er reallønna sunket med 25 prosent.

Den alvorlige krisen i EU-landene, som overalt møtes med høyresidens innstrammings- og nedskjæringspolitikk, gjør hverdagen stadig mer desperat for mange millioner europeere. Når det samtidig er utsikter til at Norge vil mangle arbeidskraft de nærmeste årene, skjønner man at vi står overfor sterke drivkrefter for økt arbeidsinnvandring.

Det skjerper naturligvis utfordringene at for EU er fri flyt av arbeidskraft, kapital og tjenester mellom medlemslandene et overordnet mål. Derfor er det i prinsippet forbudt for medlemslandene (og EØS-landene) å gjennomføre tiltak for å hindre utviklingen. Men i virkelighetens verden må også EU iblant ta hensyn til de sosiale og politiske skadevirkningene.

1.1 Et tredelt arbeidsliv

Det er populært å dele norsk arbeidsliv inn i «seriøse» og «useriøse» virksomheter, der de «seriøse» er med i arbeidsgiverforeninger og følger lover og regler frivillig, mens de «useriøse» er uorganiserte og lar være å følge lover regler og (tariffavtaler) hvis de har mulighet. Dette skal så løses ved at de «useriøse» kontrolleres av offentlige myndigheter og lukes vekk.

Vi mener denne inndelingen og denne forståelsen ikke fanger opp et svært viktig utviklingstrekk som grunnleggende truer den «nordiske modellen» innenfra. Den frie flyten av arbeidskraft og tjenester er nemlig i ferd med å utvikle et *tredelt* arbeidsmarked

Vi ser stadig tydeligere konturene av tre hovedgrupper:

- Fast ansatte (stort sett norske) i ordinære virksomheter i privat og offentlig sektor. De arbeider på ordinære, norske tariffbetingelser og er gjerne fagorganiserte. Det gjelder selv om organisasjonsgraden varierer sterkt fra bransje til bransje.

- Ansatte i «seriøse» bemanningsselskaper eller underkontraktører (stort sett utenlandske og innvandrere) på klart dårligere betingelser, særlig når det gjelder arbeidstid, overtid og pensjon. Mange (ofte østeuropeere) lønnes på tariffavtalens minstesatser. Andre (ofte nordiske) ligger høyere. Arbeidstakerne blir ofte trukket i lønna for bolig, kurs, språkopplæring etc. De blir ansatt på NHO Service standardkontrakter der du er «fast ansatt uten garantilønn». Dette gir et svært svakt stillingsvern, og arbeidstakerne kan miste jobb og inntekt fra den ene dagen til den andre. Til denne gruppa hører også mange ansatte i ordinære selskaper (stort sett utlendinger og innvandrere) i sektorer med lav avtaledækning og svake fagforeninger.
- Ansatte i virksomheter som driver ulovlig, både når det gjelder arbeidstid og/eller tariffstridig, både når det gjelder lønn, arbeidsforhold, arbeidsmiljø, skatt, alkohollover og andre lover og regler for virksomheter.

Den siste gruppa har de siste årene stått mye i fokus gjennom mediereportasjer, gjennom Skattevesenets og politiets utspill om arbeidslivskriminalitet osv. Dette er utvilsomt et betydelig og voksende problem. Men denne rapporten handler ikke først og fremst om de som benytter det frie markedet i EØS og passfriheten i Schengen til å begå større og mindre kriminalitet fordekt som næringsvirksomhet.

Rapporten handler i hovedsak om det raskt voksende *midtsjiktet* i norsk arbeidsliv. Det er i hovedsak snakk om utenlandske statsborgere og innvandrere. De jobber *i* eller *for* anerkjente og «seriøse» selskaper. Men de har likevel dårligere lønn, dårligere skiftordninger, dårligere pensjonsordninger, mindre jobbsikkerhet og større arbeidspress enn det fast ansatte, i hovedsak norske A-laget. Dette midtsjiktet er ofte langt dårligere organisert og i stand til å ivareta sine rettigheter. Ofte er de ikke medlem av en fagforening i det hele tatt.

Midtsjiktet er ofte «ansatt» i bemanningsselskaper (såkalte vikarbyråer) og på kortsiktig basis leid ut til stat, kommuner eller «seriøse» norske selskaper. Eller de er ansatt hos underleverandører i en kortere eller lengre leverandørkjede. I blant blir de tvunget til å registrere seg som «selvstendig næringsdrivende». Vanligvis er denne virksomheten i all hovedsak lovlig eller bare i gråsonen for hva som er lovlig eller i tråd med tariffavtalene.

Denne utviklingen er resultater av to sentrale utviklingstrekk i norsk arbeidsliv i dette årtusen, en betydelig arbeidsinnvandring og en EØS-avtale som setter sterke begrensinger på hvordan problemene med arbeidsinnvandring i et svært heterogent Europa skal kunne møtes. Vi vil i resten av dette kapitlet gjøre rede for disse to utviklingstrekkene

1.2. Arbeidsinnvandringen

Den filosofiske retningen *dialektikk* hevder at kvantitative endringer på ett tidspunkt blir kvalitative, altså at på et punkt i en i utgangspunktet kvantitativ utvikling blir en liten, ytterligere økning nok til at det plutselig skapes noe helt nytt. Det er denne logikken som brukes når klimaforskerne sier advarer mot å passere tograders-grensa. Økninger av CO₂ i atmosfæren som fører til en global oppvarming på 1,0 og 1,5 grader kan værsystemene tilpasse seg med mindre justeringer. Men hvis jorden blir mer

enn to grader varmere, er det akutt fare for at det utløses så sterke endringskrefter i atmosfæren at systemene blir *kvalitativt* endret. Vi får et helt nytt regime.

Det er kjent fra mange kilder at veksten i sysselsetting i Norge de siste ti årene i all hovedsak kommer fra utenlandske arbeidstakere. Det er også kjent at de aller fleste kommer fra Østeuropa.

Arbeidsinnvandringens ulike deler

Det finnes ingen komplett statistikk over arbeidsinnvandringen til Norge. Men hvis vi legger sammen det vi vet fra ulike offentlige statistikker med anslagene for antallet som er her i landet uregistrert, vil en grovt kunne anslå at det nå er nærmere 200 000 utenlandske, ikke bosatte arbeidstakere i Norge. Gruppen er satt sammen av arbeidstakere som

- ansettes individuelt i norskregistrerte bedrifter
- leies inn til norske bemanningsbedrifter
- er på midlertidig tjenesteoppdrag (ansatt i eller utleid fra utenlandsk virksomhet).

Særlig den siste gruppen er det svært dårlig oversikt over.

Etter en liten nedgang etter finanskrisen i 2008-09 har arbeidsinnvandringen til Norge igjen tatt seg opp, og den er nå tilbake på et høyt nivå. Det bekreftes av offentlig statistikk, Grovt sett kan gruppa utenlandske arbeidstakere deles i tre

Registrerte bosatte sysselsatte. De er de som har meldt adresseendring til folkeregistret og formelt bor i Norge. Ved utgangen av 2013 utgjorde denne gruppa 358 000 personer.

Registrerte sysselsatte på korttidsopphold. Denne gruppa utgjøres av personer som er bosatt i utlandet, men som arbeider i Norge. Denne gruppa utgjorde ved siste årsskifte (offisielt) 83 000 personer

Ikke registrerte sysselsatte. Det er flere grupper av disse. Mange er i Norge med et selskap som utfører oppdrag, får lønna betalt i det utenlandske selskapet og blir ikke fanget i norske registre. Fra 2010 trenger ikke EØS-borgere søke oppholdstillatelse i Norge. Noen er «papirløse» asylsøkere eller har annet ulovlig opphold. Det er svært vanskelig å gi noe fornuftig anslag på denne gruppa, men det utgjør sannsynligvis flere titusen personer.

Registrerte bosatte sysselsatte innvandrere

Den første, største og best kartlagte gruppen innvandrere er de som har meldt flytting til Norge og har fast bostedsadresse og oppholdstillatelse.

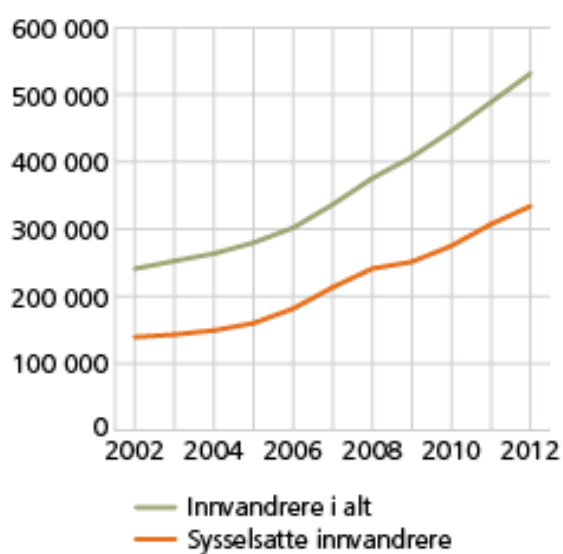
Ved utgangen av 2002 var det 139 007 registrerte bosatte og sysselsatte innvandrere. Drøyt ti år seinere, ved utgangen av 2013 var tallet økt til 358 421, altså en økning på 220 000, om lag innbyggertallet i Bergen. Det tilsvarer dessuten om lag hele økningen i sysselsettingen i Norge i perioden. Samtidig med veksten blant innvandrere i arbeidslivet, har nemlig sysselsettingsraten for

majoritetsbefolkningen for første gang sunket. Den er tre prosent lavere i 2013 enn i 2008.⁶ Det har delvis sammenheng med at majoritetsbefolkningen blir eldre.

Veksten i sysselsettingen var spesielt sterk fram til finanskrisen i 2008, deretter fulgte en kortvarig stagnasjon fram til den fortsatte fra 2010. Det går fram av denne figuren:

Figur 1. 3 Innvandrere og sysselsatte innvandrere etter år. Antall

Figur 1. Innvandrere 15-74 år, totalt og de som er sysselsatt. 4. kvartal 2002-2012



¹ 16-74 år 2002-2004

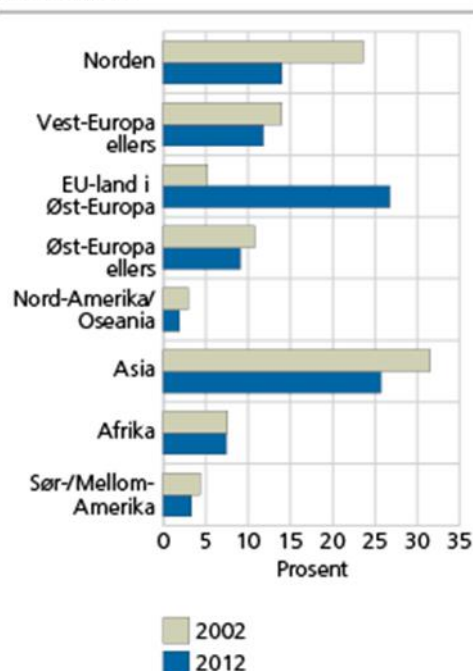
Kilde: Registerbasert arbeidsmarkedsstatistikk, Statistisk sentralbyrå.

Som vi ser, følger veksten i sysselsatte innvandrere i hovedsak veksten i innvandring. Det har sammenheng med at hovedtyngden av innvandringen etter år 2000 er folk som kommer til Norge for å jobbe. Disse arbeidsinnvandrerne er i all hovedsak østeuropeere som fikk mulighet til å dra til EØS-landet Norge da åtte land fra den gamle østblokken ble medlemmer i EU i 2004. Det ser vi av denne grafen:

⁶ LO-notat 12/14

Figur 1.4 Andel av sysselsatte innvandrere etter landområde

Figur 3. Sysselsatte innvandrere 15¹-74 år, etter verdensregion. 4. kvartal 2002 og 2012. I prosent av alle sysselsatte innvandrere



¹ 16-74 år i 2002

Kilde: SSB. Registerbasert arbeidsmarkedsstatistikk.

Det store flertallet av disse nye arbeidsinnvandrerne kommer fra de nye EU-landene i det gamle Øst-Europa. Mens det i 2002 bare var 7000 innvandrere av denne kategorien var det vokst til 90 000 ved utgangen av 2013, en vekst på over tusen prosent.

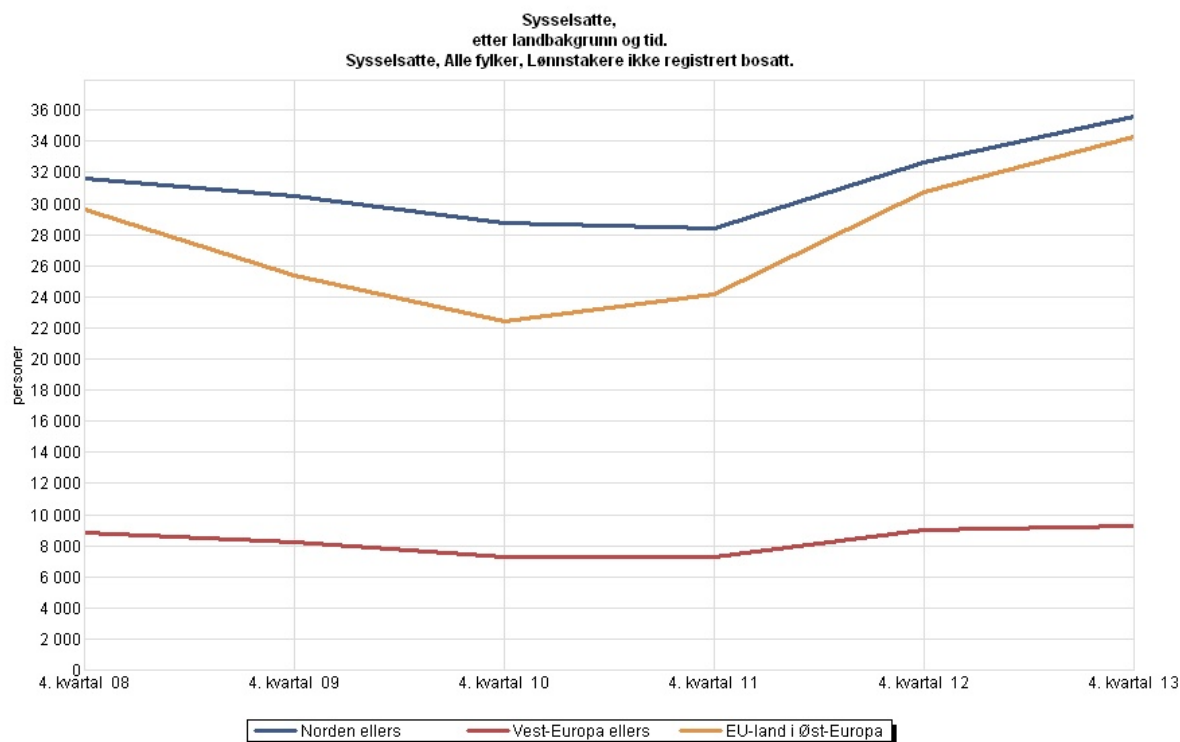
Det er uttrykk for at svært mange, særlig fra Polen og Litauen, nå har slått seg ned i Norge.

Registrerte innvandrere, sysselsatte på korttidsopphold

I tillegg til de som er bosatt, kommer «sysselsatte på korttidsopphold» som i følge statikken er her midlertidig. Det er arbeidstakere som forventes å oppholde seg mindre enn seks måneder i landet. I praksis vil statistikken omfatte «individuelle arbeidstakere i norske bedrifter, utstasjonerte arbeidstakere fra utenlandske bedrifter med oppdrag i Norge og utleide arbeidstakere fra et bemanningsbyrå, når disse oppholder seg kort tid i Norge» (SSB)

Ved utgangen av 2013 dreide dette seg om 90000 personer, en økning på 8000 fra året før. Det går fram av denne figuren:

Figur 1.5 Sysselsatte, ikke registrerte bosatte etter år og landområde. Antall



Vi ser at tallet gikk ned etter finanskrisa, men har tatt seg opp igjen fra 2010, og vi ser at det er nordiske statsborgere (særlig svensker) og østeuropeere som dominerer på denne statistikken. Også blant denne gruppa er den største veksten kommet blant østeuropeere, men den største gruppa er fortsatt øvrige Norden. Vi omtaler denne gruppa nærmere i Kapittel 3.

Uregistrerte sysselsatte innvandrere og utenlandsk arbeidskraft

I tillegg til dette er det altså en god del utenlandske arbeidstakere som ikke er registrerte. Da kan dreie seg om personer som er følger med sine egne firmaer på forholdsvis korte oppdrag, det kan dreie seg om personer som er i Norge ulovlig.

1.3. Ansettelsesform og organisering

Hva slags ansettelsesforhold og organisasjonsgrad har disse arbeidsinnvandrerne? Har de samme vilkår som majoritetsbefolkningen. Det vet vi nokså lite om. Men vi vet *hvor* de er sysselsatt. Det går fram av denne tabellen som viser næringer med høyest innslag innvandrere:

Tabell 1.2 Andel sysselsatte innvandrere i bransjen. Etter bransje⁷

Internasjonale organisasjoner og organer	204		137			67
Rengjøringsvirksomhet	24353		15545			63
Serveringsvirksomhet	57780		21666			37
Overnattingsvirksomhet	27755		10288			37
Utleie av arbeidskraft	39571		14356			36
Annen landtransport med passasjerer	29777		8461			28
Arbeidskrafttjenester	2861		768			26
Produksjon av nærings- og nytelsesmidler	45613		12185			26
Tjenester tilknyttet eiendomsdrift	24713		5901			23
Oppføring av bygninger	69630		15669			22

Andelen innvandrere varierer fra noen få prosent i offentlig administrasjon og en del «hvitsnipp» tjenestebransjer⁸ til godt over en tredel i servering, utleie og overnatting, mens nesten sju av ti sysselsatte i rengjøring nå er innvandrere.

Andelen innvandrere i nesten alle yrker øker fra år til år, men mest i de bransjene det er mange fra før. Det går fram av denne tabellen:

Tabell 1. 3 Andel sysselsatt innvandrere i bransjen. Etter bransje og år ⁹

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Oppføring av bygninger	13	13	15	18	21	23
Annen landtransport med passasjerer	20	22	23	25	27	28
Overnattingsvirksomhet	25	26	28	31	35	37
Serveringsvirksomhet	26	28	30	33	35	37
Utleie av arbeidskraft	26	27	30	34	36	36
Rengjøringsvirksomhet	47	50	54	57	60	64

Vi ser altså at i oppføring av bygninger, overnatting, servering og utleie har andelen innvandrere økt med over 10 prosentpoeng i løpet av de siste fem årene. Mens veksten i rengjøring har vært formidabel, fra 47 til 64 prosent i løpet samme periode.

Hvis vi ser på sammenhengen mellom innvandrerandel og fagorganisering er den ganske tydelig og negativ

⁷ Kilde: Statistisk Sentralbyrå

⁸ Se vedlegg 1

⁹ Kilde: Statistisk Sentralbyrå

Tabell 1. 4 Organisasjonsgrad blant arbeidstakere 2008. Etter bransje. Prosent¹⁰

	Organisasjonsgrad
I alt	53
Privat sektor	38
Offentleg sektor	80
<i>Delsektor</i>	
– Primærnæringar	14
– Privat vareproduksjon	51
–Privat tenesteproduksjon	33
– Kommunal sektor	79
– Statleg sektor	82
<i>Bransje</i>	
– Undervisning og forskning	82
– Offentleg administrasjon	80
–Helse- og veterinærtenester	77
– Sosial- og omsorgstenester	67
– Olje/industri	58
– Finansiell tenesteyting	58
– Transport	50
– Bygg og anlegg, el og kraft	40
– Reinhold, vakt, utleige av arbeidskraft	37
– Forretningsmessig tenesteyting elles	29
– Anna privat, personleg tenesteyting	27
– Engroshandel	24
– Detaljhandel	23
– Hotell- og restaurantverksemd	20
– Primærnæringar	17

Dette er de siste offentliggjorte tallene om andelen fagorganiserte i ulike bransjer. Det er gjennomført en ny undersøkelse, knyttet til arbeidskraftundersøkelsen i år, men disse tallene er foreløpig ikke gjort kjent.

Av 2008-tallene ser vi at fagorganiseringsgraden er høy i offentlig sektor, brukbar i privat vareproduksjon (i industrien) og lav i privat tjenesteyting. Hvis vi ser tabellene 1.1 og 1.3 i sammenheng ser vi at det er en høy innvandrerandel i lavt organiserte bransjer som hotell- restaurant

¹⁰ Meld. St. 29 (2010–2011)

og rengjøring (der vakthold drar opp snittet i kategorien). Men vi vet ikke noe om hvordan sammenhengen mellom disse tallene er, det kan være at grunnen til at noen bransjer har lav organisasjonsgrad er stor gjennomtrekk av arbeidskraft og at det derfor er lettere for innvandrere å få jobb der og vanskeligere å organisere.

Fafo oppsummerte i 2002¹¹ at organisasjonsgraden blant *ikke-vestlige* innvandrere var 15 prosentpoeng lavere enn blant lønnstakere generelt, men sier også at dette har sammenheng med at de jobber i bransjer med lav organisasjonsgrad i utgangpunktet, altså at årsaken til at innvandrere i liten grad er organisert, er at de jobber i bransjer med liten tradisjon for organisering.

Men her kan det være at vi nå ser et typisk tilfelle av kvalitativ endring. For dette stemmer ikke lenger for byggebransjen i Oslo, en i utgangspunkt rimelig godt organisert sektor med sterke fagforeninger. Til tross for et omfattende og inkluderende arbeid fra bygningsforeningene i Oslo i mer enn ti år, er det svært tungt å lykkes med varig organisering av de polske og baltiske arbeidsinnvandrene. En opptelling høsten 2014 viser følgende tall på polske medlemmer:

Oslo Bygningsarbeiderforening har pr. dato 475 polske medlemmer
Tømmer og Byggfagforeningen har ca 150 polske medlemmer
Rørleggerne Fagforening ca 50 polske medlemmer

Til sammen utgjør dette 700 fagorganiserte polakker i Oslo. Tall fra SSBs sysselsettingsstatistikk viser at det er 21000 *bosatte* innvandrere fra EU Øst i Oslo og 14000 i Akershus. Andre tall viser at om lag to tredeler av denne innvandrergroupe er polakker, Antall bosatte polske bygningsarbeidere i området kan derfor anslås til drøyt 20.000. I tillegg kommer de som er her på kortvarige opphold og ikke har meldt flytting., Det betyr en organisasjonsgrad på maksimum *fem prosent* i en bransje der det så seint som i 2008 var 40 prosent fagorganiserte totalt.

Det er svært mange årsaker til dette. Men en viktig av dem er at polakkene (og de andre østeuropeerne) i svært stor grad er midlertidig ansatt og ansatt i utleiefirmaer. Det går fram av en doktorgradsavhandling¹² om polske arbeidsinnvandrere:

Tabell 1. 5 Ansettelsesform. Polakker i Oslo. Etter bransje og år. Prosent

	Bygg og anlegg		Renhold		Annet	
	2006	2010	2006	2010	2006	2010
Fast ansatt	15	19	3	17	20	48
Midlertidig	54	52	11	25	44	42
Illegal	32	28	86	58	37	10

¹¹ Svensen og Svensson: Innvandrere i fagbevegelsen. Fafo-rapport 2002:392.

¹² Friberg, JH: The polish wroker in Norway, Fafo report 2013:06

Av tabellen ser vi at blant polske bygningsarbeidere var færre enn en av fem fast ansatte i ordinære norske selskaper, og situasjonen var marginalt ikke bedret i perioden fra 2006 til 2010. Det er heller ikke noe som tyder på at det er bedre i dag.

Vi ser også at blant dem som jobber i renhold var det fortsatt i 2010 flertallet som var i illegale arbeidsforhold, men situasjonen var blitt noe bedre enn i 2006, men fortsatt var over halvparten ansatt i helt useriøse firmaer. Vi drøfter dette videre i kapittel 3.

Årsaken til denne utviklingen er to viktige endringer i norske arbeidslivet de siste 20 årene, EØS-avtalen og frisleppet av vikarbyråer.

1.4 EØS

Gjennom EØS-avtalen ble Norge en del av det felles arbeidsmarkedet mellom alle EU/EØS-land. I dette markedet er det fri bevegelighet for arbeidstakere og tjenester. Arbeidstakere kan fritt ta seg arbeid innenfor hele området, mens tjenester i denne forstand er arbeidstakere som er sendt på korttidsoppdrag fra en bedrift i hjemlandet til jobb i et annet land. Definisjonen av «kort tid» er uklar, og er i noen sammenhenger antydning at det kan være opp til to år.

Helt siden EØS-avtalen ble inngått har det stått strid om hvor inngripende den er i myndighetenes og fagbevegelsens adgang til å regulere og avtale forholdene i det norske arbeidsmarkedet. Den overordnende bestemmelsen i EØS-avtalen er at ved lovkollisjon har EU-retten forrang fremfor norsk rett (EØS-lovens § 2). Mens EØS-tilhengerne i 1992/93 «garanterte» at vi hadde nasjonal råderett over arbeidsmarkedspolitikken, har kritikerne hele tiden hevdet at dette ikke kan være tilfelle. Historien har vist at det er kritikerne som har hatt rett.

EUs østutvidelse fra 2004 satte fart i arbeidet med få på plass unionens overnasjonale regler for å øke arbeidsvandring og tjenestehandel mellom landene. Formålet har vært å påskynde / tvinge medlemslandene til å fjerne alle nasjonale lover og regler som hindrer den frie flyten av arbeidskraft og tjenester. Direktivene om dette har kommet på rekke og rad; – med yrkeskvalifiseringsdirektivet (2007), tjenstedirektivet (2008), vikarbyrådirektivet (2011), helsedirektivet (2011) håndhevingsdirektivet (2012) og jernbanedirektivet (2012) som de viktigste. I tillegg har EU-domstolen avsagt flere dommer (fremst, den såkalte Laval-kvartetten i 2007/08¹³) som slår fast at alle nasjonale lover og avtaler må ligge innenfor EU-retten og at hensynet til fri flyt skal overordnes beskyttelse av arbeidstakernes rettigheter.

Som vi har vist andre steder i denne rapporten har omfanget av arbeidsvandring mellom øst og vest i Europa fått et enormt omfang gjennom det siste tiåret. Vi har sett at omfanget i enkelte bransjer i det norske arbeidsmarkedet er dramatisk. De negative konsekvensene går langs flere dimensjoner;

- store, seriøse bedrifter og offentlige virksomheter bruker utenlandsk arbeidskraft til å presse ned lønns- og arbeidsbetingelsene, blant annet gjennom undergraving av likebehandlingsprinsippet og bruk av mer og mindre fiktive underentreprenører

¹³ «Laval-kvartetten» er kallenavnet på fire dommer fra EU-domstolen som alle begrenset adgangen til nasjonale reguleringer på arbeidslivsområdet som ble ansett å være «diskriminerende».

- der hvor tariffavtaler ikke er allmenngjort arbeides det ofte på hjemlandets, eller markedets, vilkår. Her finner vi oftest eksemplene på grov sosial dumping.
- arbeidslivskriminaliteten har fått et omfang som truer store deler av det seriøse arbeidsmarkedet, og
- både sysselsettingsgrad og organisasjonsgrad er på vei nedover i Norge.

Spørsmålet er så om alt dette er en konsekvens av EØS-avtalen. Svaret er, etter vårt syn, langt på vei ja. Fri flyt-regimet gjør at det bare er markedskreftene som kan bremse arbeidsinnvandringen fra andre EU/EØS-land. Så lenge det er jobber på bedre vilkår her enn i hjemlandet vil tilstrømningen fortsette. De store forskjellene i lønnsnivå og arbeidsløshet mellom Norge og øst-europeiske EU-land gjør at omfanget blir stort, og det i seg selv gjør det vanskelig å begrense de negative effektene.

EU-rettens prioritering av fri flyt fremfor beskyttelse av arbeidstakernes interesser gjør det vanskelig, og ofte ulovlig, å lage lover og avtaler som gjør at vi kan opprettholde de lønns- og arbeidsvilkårene som fagbevegelsen har kjempet frem gjennom lover og tariffavtaler.

Vi skal her kort se på noen av de viktigste begrensningene EØS-avtalen legger på norsk arbeidslivspolitik:

-Før EØS-avtalen ble inngått kunne man stille krav om at utlendinger som arbeider i Norge skulle ha det som ble benevnt som «gjengs lønn» for tilsvarende arbeid i den aktuelle bransjen. Det er i dag ulovlig. Krav til et bestemt lønnsnivå kan bare stilles der hvor lønnssetser i tariffavtalene er allmenngjort eller hvor en ved innleie kan påberope seg likebehandlingsprinsippet.

-Der hvor det ikke er tariffavtale kan lønna være så lav den bare vil. Kombinert med EØS-avtalens fri flyt og de elendige levekårene i mange østeuropeiske land kan arbeidere presses til å jobbe på dumping-lønn i Norge. Hjemlandets lønninger kan gjøres til markedslønn også i Norge. Det gjelder både om de er sendt hit som utstasjonerte arbeidstakere fra utenlandske selskaper eller de ansettes i selskaper registrert i Norge.

-EU-domstolen har bestemt at utstasjoneringsdirektivet skal forstås som et såkalt maksimumsdirektiv. Det betyr at det ikke er lov å stille krav til lønns- og arbeidsvilkår for utstasjonerte arbeidstakere som går ut over de forhold som er spesifikt omtalt i direktivet.¹⁴

¹⁴ Det vil si, slik det er formulert i den danske oversettelsen av direktivet: «Maksimal arbeidstid og minimal hviletid», «mindste antal betalte feriedage pr. år», «mindsteløn, herunder overtidsbetaling; dette gælder ikke for erhvervstilknyttede tillægspensionsordninger» d) «betingelserne for at stille arbejdstagere til rådighed, især via vikarbureauer» e) «sikkerhed, sundhed og hygiejne på arbejdspladsen» f) «beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til arbejds- og ansættelsesvilkår for gravide kvinder og kvinder, der lige har født, samt for børn og unge») «ligebehandling af mænd og kvinder samt andre bestemmelser vedrørende ikke-forskelsbehandling».

Krav til lønn kan bare tas med for arbeid i land der det er lovbestemte minstelønninger eller allmenngjorte tariffavtaler. I tariffavtaler er det bare minstesatsene som kan allmenngjøres.

-EØS-avtalens overvåkingsorgan, ESA, kan på eget initiativ ta opp og kreve endringer i norsk arbeidslivspolitikken dersom de mener den på noe punkt bryter med EU-retten. På den ene siden bygger avtalen på at norske myndigheter og domstoler bestemmer hva som er norsk lov og rett. På den andre siden har Norge forpliktet seg til at våre lover skal være i samsvar med EU-retten på alle områder som er omfattet av avtalen. ESA (eller hvem som helst andre) kan bringe uenighet om dette inn for EFTA-domstolen. Dersom Norge ikke retter seg etter en dom der, kan EU treffe mottiltak.

-I prinsippet kan ESA også bestride gyldigheten av konkrete bestemmelser i tariffavtalene. Det juridiske systemet baserer seg på at lover er overordnet avtaler, og følgelig kan ingen gyldig avtale stride mot lovbestemmelser. I praksis var det dette som skjedde når EU-domstolen i Laval-saken i 2008 kjente svensk Byggnads boikottbestemmelser i tariffavtalen som ulovlige. Så langt har ESA ikke krevd endringer i norske tariffavtaler, men det må antas å ha mer politiske enn juridiske årsaker.

-I opptakten til den såkalte «verftsdommen» i 2013 mente ESA og EFTA-domstolen at Norge hadde gått for langt når også Verkstedoverenskomstens satser for borteboertillegg, reise, kost og losji ble allmenngjort.¹⁵ Saken var reist av NHO, men selv ikke støtten fra EFTA-domstolen forhindret at Høyesterett konkluderte med at allmenngjøringen lå innenfor EU-retten. I et foredrag i Tromsø 19. mars 2014 gikk EFTA-domstolens president Baudenbacher sterkt i rette med Høyesteretts avgjørelse. I et notat fra advokatfirmaet Endresen, Bryggfeldt Torall AS sies det: «Han reserverte seg klart mot Høyesteretts forståelse av EØS-avtalens betydning for norsk rett, og han indikerte klart at Høyesteretts dom vil bli ettergått i sømmene av ESA».¹⁶

-Allmenngjøring er det eneste lovlige vernet mot sosial dumping, men EU-rettens krav om at det kun er tariffavtalenes minstesatser som kan allmenngjøres driver frem et todelt lønnsnivå også der hvor allmenngjøring vedtas og regelverket etterleves. Dette forsterkes når bemanningsselskaper og underentreprenører unndrar seg allmenngjøringen av borteboertillegg, reise, kost og losji ved å innføre såkalt «lokal ansettelse». I verftsdommen går Høyesterett langt i å karakterisere dette som ulovlige omgåelser, når førstevoterende uttaler: «Jeg finner i så fall grunn til å stille spørsmål ved den rettslige holdbarheten i et slikt arrangement».¹⁷

-EØS-avtalen tvinger oss til å gjennomføre dereguleringer, fri flyt og fri etableringsrett på område etter område. Vikarbyrådirektivet, helsedirektivet og jernbanedirektivet betyr deregulering og åpning for mer lavlønnskonkurranse i tre nye bransjer.

¹⁵ Verkstedoverenskomstens bestemmelse om «borteboertillegg», dvs. et tillegg for arbeid utenfor bedriften på 20% har vært avtalefestet siden 1907.

¹⁶ Notat om ILO-konvensjon 94 i EØS, datert 30. april 2014 fra Bent Endresen og Kjell Bryggfeldt i EBT AS.

¹⁷ Høyesterettsdommen punkt 174

EØS tvinger Norge til å bryte ILO-konvensjon 94

Offentlig sektor er landets største innkjøper av varer og tjenester fra private bedrifter og kan spille en viktig rolle i kampen mot sosial dumping og uverdige forhold i arbeidslivet. Gjennom ILO-konvensjon nr. 94 har Norge forpliktet seg til å gjøre nettopp det. Konvensjonen ble vedtatt allerede i 1949, men ble først ratifisert av Norge i 1996.

Etter press fra fagbevegelsen, og som en del av handlingsplanene mot sosial dumping, fikk den rødgrønne regjeringen endret loven om offentlige anskaffelser i 2008 slik at konvensjonen kunne gjennomføres i praksis. I den tilhørende forskriften (§5) ble det slått fast at «oppdragsgiver skal stille krav om at arbeidstakere hos leverandører eller eventuelle underleverandører ikke skal ha dårligere lønns- og arbeidsbetingelser enn det som følger av gjeldende landsomfattende tariffavtaler, eller det som er normalt for vedkommende sted og yrke».

Loven med tilhørende forskrift kunne fått stor betydning for alle områder hvor det ikke er allmenngjorte tariffavtaler. Regjeringen presiserte samtidig at der hvor allmenngjøring forelå var det denne som skulle gjelde.

Men så kom ESA på banen. Etter en del korrespondanse frem og tilbake konkluderte overvåkingsorganet i 2011 med at forskriften brøt med EØS-avtalen. Man hevdet at det ikke var adgang til å kreve mer enn minstesatsene i angjeldende tariffavtaler, og at henvisningen til «det som er normalt for vedkommende sted og yrke» måtte ut av regelverket. Den rødgrønne regjeringen bøydde unna, og i slutten av 2011 kom en ny forskrift som rettet seg etter kravene fra ESA.

Vi står nå med en forskrift som er dårligere enn det vi etter ILO-konvensjon nr 94 har forpliktet oss til. Det kan være et betydelig stykke mellom tariffavtalenes minstesatser og det som er «normal lønn for angjeldende sted og yrke». EU-regelverket gjør at det heller ikke kan stilles krav om at de som leverer anbud skal ha pensjonsordninger utover det lovbestemte minimumet (OTP¹⁸). På nok et område ser vi hvordan EØS-regimet tvinger frem et to-lønnssystem i det som skal være den regulerte og seriøse delen av arbeidslivet. Det er ingen tvil om at dette legger et press på betingelsene til de som har norsk tarifflønn og anstendige pensjonsavtaler, og at det representerer en konkurransevridning.

I prosessen frem mot denne rettetten drøftet verken ESA eller regjeringen at det er konflikt mellom ILO- og EØS-forpliktelsene. Man aksepterte uten videre at EØS-retten er overordnet ratifiserte ILO-konvensjoner. Men hele poenget med ratifisering av internasjonale konvensjoner er at landene forplikter seg til å bringe nasjonalt lovverk i tråd med disse. Dette valgte den rødgrønne regjeringen å se bort fra. Og det er også stikk i strid med det LO-kongressen vedtok våren 2014, - at ILO skal ha forrang fremfor EØS-retten i arbeidsmarkedsreguleringene.

¹⁸ OTP betyr Obligatorisk tjenestepensjon. Arbeidsgiveren er lovpålagt å sette av minimum 2% av lønn i innskudd i en tjenestepensjonsordning for sine ansatte.

1.5 Frislippet av bemanningsbransjen

Fram til 2000 var utleie av arbeidskraft i utgangspunktet *forbudt*. Det gikk fram av en bestemmelse i sysselsetningsloven. Bakgrunnen var at ut- og innleie av arbeidskraft inntil da hadde vært ansett som «atypisk» arbeid, en praksis som hele Stortinget (unntatt Høyre) så seint som i 1995 advarte mot:

«Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, ser også med bekymring på utviklingen i arbeidsmarkedet, hvor det synes som om det gjøres stadig større bruk av midlertidige ansettelser, engasjementstillinger, korttidsansettelser, prosjektansettelser og inn/utleie av arbeidskraft, og ansattes overgang til å bli selvstendig næringsdrivende m.m. Dette vil etter flertallets oppfatning kunne føre til at bedriftene gradvis innskrenker sin stab av faste ansatte til en viss 'kjernestab', hvorefter restbehov for arbeidskraft fylles opp med andre typer tilknytning til bedriften. Etter flertallets mening vil dette være en uheldig utvikling. (Innst. O. 1994:29)

Utleie av arbeidskraft var derfor forbudt i alle sektorer, unntatt i kontor, regnskap og lager. Det kunne dessuten søkes om dispensasjon fra forbudet i andre bransjer. I løpet av 1990-tallet var det til tross for utleieforbudet en betydelig vekst i vikarbyråenes virksomhet.

I tillegg kunne man registrere en stabil, betydelig utleievirksomhet på *dispensasjoner*, særlig i sjøfart, verkstedindustrien og byggebransjen. Det var dessuten registrert mye rent ulovlig utleie. Offentlige myndigheter fulgte i svært liten grad opp regelverket.

Samtidig var det et betydelig nasjonalt og internasjonalt press for å liberalisere begrensningene på arbeidsleie. I løpet av nittiåra ble tallet på industriland med forbud mot vikarbyråer redusert fra ni til to. De øvrige land hadde stort sett svekket de eksisterende begrensningene for bemanningsbransjens virksomhet. (OECD Employment Outlook 1999)

EU-kommisjonen oppmuntret til mer fleksibilitet, mens en ny konvensjon fra den internasjonale arbeidsorganisasjonen ILO (181) slo fast at utleie av arbeidskraft skulle være tillatt. Den gamle konvensjonen (96) forbød utleie.¹⁹

I Norge hadde Høyre flere ganger foreslått å oppheve forbudet mot utleie av arbeidskraft, vikarbyråene og deres organisasjon drev lobbyvirksomhet for endringer. Men det avgjørende utspillet kom fra daværende arbeidsdirektør Ted Hanisch (tidligere statssekretær, fortsatt med tett kontakt til sentrale folk i Arbeiderpartiet) i slutten av 1997. Hanisch ville tillate utleie og flytte reguleringene til arbeidsmiljøloven. Hanisch' utspill fikk raskt støtte fra ledende krefter i Arbeiderpartiet og LO.

Vinteren 1998 satte derfor den daværende sentrumsregjeringa under Kjell Magne Bondevik ned et utvalg for å vurdere lovverket på feltet. Utvalget fikk navn etter lederen, Statskonsults direktør Jon Blaaid. Utvalget hadde representanter fra departementene og fra arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene. Allerede i september samme år la utvalget fram en rekke enstemmige

¹⁹ Se videre under

forslag til ny lovgivning for arbeidsformidling og utleie av arbeidskraft. Utvalget foreslo at utleie skulle legaliseres, men i teorien pålegges strenge begrensninger.

Utvalgets begrunnelse var at datidens regelverk «inneholder en rekke svakheter og til dels er preget av å være laget for et arbeids- og næringsliv som er vesentlig annerledes enn i dag». Derfor drøftet det «hvilke muligheter som foreligger for å lage et enklere og mer forutsigbart regelverk, samtidig som det kan ivareta de hensyn som dagens regelverk er ment å ivareta».

Utvalget ville flytte kontrollen fra utleiesiden, der den lå, til innleiesiden. Denne kontrollen skulle utøves på to ulike måter avhengig av karakteren av utleiefirmaet. Her skilte utvalget mellom rene utleiebedrifter og vikarbyråer på den ene siden og «ordinære virksomheter» som i perioder ønsker å leie ut overflødig arbeidskraft på den andre siden.

Det var en del bekymring i fagbevegelsen for misbruk av den siste ordningen. Men slik ut- og innleie har fått begrenset betydning og vi drøfter det ikke videre her.

For vikarbyråer (eller bemanningsselskaper som de nå gjerne kalles) har lovendringene derimot fått svært stor betydning. Den viktigste endringen var at loven ble «speilvendt» som det så forskjønnende ble kalt. Mens det tidligere regelverket slo fast at utleie var forbudt med unntak for visse sektorer, skulle den nye loven tillate utleie med unntak for visse sektorer.

Men det kom aldri noen slike «unntak». I praksis fikk vi et frislipp av vikarbyråer i alle bransjer. Sentrumsregjeringen foreslo at helsesektoren skulle unntas. Dette avviste Stortinget (inkludert Arbeiderpartiet). Men den vedtatte loven åpner for at regjeringen kan unnta sektorer hvis viktige hensyn tilsier det. Sentrumsregjeringen ville vurdere om den skulle benytte denne adgangen, men ble på våren felt av Ap og Høyre, og den nye Ap-regjeringen lot utleiadgangen være absolutt.

Vikarbyråer skulle heretter verken godkjennes eller autoriseres. Det ble ikke stilt noen krav til arbeidsvilkårene for de ansatte i vikarbyråene. Det kom først med vikarbyrådirektivet 15 år seinere.²⁰

Men den nye loven la en svært viktig begrensning for vikarbyråer/bemanningsselskaper. Den koplet adgangen til utleie og innleie opp mot bestemmelsene om midlertidig arbeid. Se videre i kapittel 3.

LO hadde som nevnt en representant i Balaalid-utvalget (LO-sekretær Liv Undheim). I alle punkter som angikk utleie var utvalget enstemmig. Men reaksjonene i flere av LOs medlemsforbund var så negative og kraftige at LO-sekretariatet i sin høringsuttalelse krevde innstramminger og endringer på flere punkter i forhold til de forslag sekretariatsmedlem Undheim selv hadde vært med på.

LO krevde blant annet følgende viktige endringer i lovforslaget:

Strengere regler for innleie fra vikarbyråer:

LO mente det bare skulle være tillatt med innleie for «praksisplasser eller vikariater», presisert av LO som vikarer for «navngitte enkeltpersoner».

²⁰ Se kapittel 3

Det ble ikke innfridd. Sentrumsregjeringa opprettholdt Blaalidutvalgets forslag, dvs. at innleie også er tillatt ved ulike typer svingninger i produksjonen. Ved behandlingen i Stortinget støttet Arbeiderpartiet regjeringen, ikke LO.

Autorisasjon av vikarbyråer

I sin høringsuttalelse krevde LO at det må stilles strengere krav til offentlig kontroll av vikarbyråene. «Det må videre kunne stilles som vilkår at vikarbyrået driver opplæring og det må være en autorisasjonsordning for det fagområdet arbeidskraften kan formidles til»

Dette ønsket ble heller ikke innfridd. Regjeringen ville ikke stille krav til vikarbyråer utover at de skal være aksjeselskaper eller stille kapitalgaranti. Det ble ikke stilt krav om opplæring. Det ble ikke opprettet noen autorisasjonsordning eller annen godkjenning utover at de som ønsker å drive utleie av arbeidskraft skal sende melding om det. Ved behandlingen i Stortinget støttet Arbeiderpartiet regjeringen, ikke LO.

Men fra 1.1.2009 sørget den rødgrønne regjeringen for at det ble opprettet et register i Arbeidstilsynet for vikarbyråer, der alle som ønsker å drive utleie av arbeidskraft må registrere seg. Kravene til registrering er nærmest symbolske. Utleieselskapet må være registrert som et norsk eller utenlandsk AS. Hvis ikke, skal det stilles en kapitalgaranti på 30 000 kroner. Selskapet må også – hvis det ikke er et norskregistrert - ha en fast representant i her i landet.²¹ Det er alt.

Faste ansettelser i vikarbyrå

LO krevde i 1999 at «vikarbyråer må ansette sine arbeidstakere etter bestemmelsene i arbeidsmiljølovens § 55 b og § 55c på lik linje med ordinære produksjons- og servicevirksomheter og de må følge de bransjevisse tariffavtalene innen det aktuelle området»

Dette ble ikke innfridd. Riktignok er det ingen tvil om at arbeidsmiljøloven gjelder for vikarbyråer. Men like klart er det at deres praksis var å ansette sine vikarer for hvert oppdrag. En undersøkelse våren 1998 viser at tre av fire ansatte i vikarbyråer blir ansatt midlertidig hver gang vikarbyrået har oppdrag til vedkommende.

Prinsippet med løse ansettelser av medarbeidere i vikarbyråer er nå etablert som en sedvanep praksis. En ny undersøkelse (2009) gjennomført av Econ Pöyry viser at det blir praktisert tre typer ansettelsesformer i vikarbyråene:

Fast ansettelse med garantilønn: Arbeidsavtalen med bemanningsforetaket er fast og arbeidstakeren er sikret lønn mellom oppdragene (ikke nødvendigvis full lønn).

Fast ansettelse uten garantilønn: Arbeidsavtalen med bemanningsforetaket er fast, men den enkelte arbeidstakers rett til lønn er avhengig av at virksomheten har oppdrag. Dette innebærer at det ikke betales lønn i perioden mellom oppdragene.

Midlertidig ansatt: Arbeidsavtalen med bemanningsbyrået er midlertidig. Dette betyr at ansettelsesforholdet er tidsbegrenset til varigheten av det enkelte oppdraget.

²¹ <http://www.arbeidstilsynet.no/fakta.html?tid=99818>

I følge undersøkelsen fra Econ Pöyry²² har bare 16 prosent "fast ansettelse med garantilønn", mens ca. 20 prosent har "fast ansettelse uten garantilønn", 43 prosent oppgir å være midlertidig ansatt og 21 prosent oppgir ikke å være ansatt. Det er høyest andel som har fast ansettelse med garantilønn blant de som har vært tilsatt i mellom 6 og 12 måneder, og lavest blant de som har vært ansatt under én måned. Blant de som kommer fra EU-land i Øst-Europa er prosentandelen med garantilønn høyest, 23 prosent.

I september 2014 sendte Fellesforbundet et brev til departementet der man krevde en gjennomgang av lovligheten ved «fast ansettelse uten garantilønn».²³

Straff ved lovbrudd

LO krevde i sin høringsuttalelse at «sanksjons- og straffebestemmelser må iverksettes ved lovbrudd eller forsøk på omgåelse av loven, og de tillitsvalgte i innleiebedriften må ha adgang til å kontrollere arbeidstid for innleid vikar». Det ble heller ikke innfridd.

Men regjeringa fremmet ikke forslag om dette. Brudd på bestemmelsene fra innleierens side kvalifiserer overhodet ikke til straff. Innleien skal ikke en gang kontrolleres av en offentlig instans, langt mindre skal lovbrudd straffes. Det ble heller ikke åpnet noen adgang for at tillitsvalgte skulle kunne kontrollere arbeidstid for innleid vikar. Den ansatte måtte eventuelt selv gå til rettssak med krav om fast jobb.

I dag har tillitsvalgte i innleiebedriften fått rett til innsyn i arbeidskontrakten for innleide *når tariffavtalen er allmenngjort*, ikke ellers.

Ingen av LOs krav ble altså innfridd. Lovendringene ble i stedet vedtatt av et nesten enstemmig storting, og 15 år etter ser vi resultatene. På noen punkter er situasjonen noe bedret i løpet av årene som er gått, men flere av punktene som LO påpekte i 1999 har vokst til betydelige problemer i arbeidslivet. Det gjelder særlig den vide adgangen til ut- og innleie utover «navngitte vikarer» (som var LOs krav) og bemanningsselskapers praksis med å ansette midlertidig hver gang vikaren kan leies ut, eventuelt ansette han eller henne «fast» uten noen garanti for timetall.

Vi redegjør i detalj for disse problemene - og andre problemer knyttet til veksten i bemanningsbransjen i kapittel 3.

ILO 96 opphevet

Blaalid-utvalgets forslag om å oppheve forbudet mot privat arbeidsformidling og utleie av arbeidskraft var i strid med ILO-konvensjon nr. 96 som Norge på det tidspunktet hadde ratifisert.

ILO er en internasjonal organisasjon for arbeidslivet (International Labour Organisation). ILO ble etablert allerede i 1919, men ble etter annen verdenskrig en del av FN-systemet, og består av representanter fra 181 medlemsland. ILO er en trepartsorganisasjon, der regjeringene, arbeidsgiverorganisasjonene og arbeidstakersammenslutningene fra medlemslandene deltar med

²² Econ Pöyry (2009: Bemanningsbransjen - Struktur, utvikling og rolle,

²³ Se videre i Kapittel 3

fulle rettigheter og arbeider for ordnede forhold i arbeidslivet. Som et ledd i dette vedtar ILOs organer *konvensjoner* som landene så frivillig kan slutte seg til (ratifisere).

Konvensjon nr. 96, som var vedtatt i 1949 og som Norge hadde tilsluttet seg året etter, i 1950, forbød utvetydig betalt formidling av arbeidskraft, men ILO var av den oppfatning at den også forbød utleie og innleie av arbeidskraft.

Men i 1999 ble dette oppfattet som «gammeldags», og Norge sa derfor opp sin tilslutning til ILO 96 for å kunne gjennomføre liberaliseringene. Norge har heller aldri ratifisert i ILO konvensjon nr 181, som regulerer feltet og som åpner for å legalisere privat arbeidsformidling og utleie av arbeidskraft.

2 Noen bransjeeksempler

I dette kapitlet vil vi gjennom noen eksempler vise hvordan frilyt regimet i EØS endrer vilkårene for arbeidstakere i en rekke, svært ulike bransjer. Eksempelene er hentet fra kommunal helse og sosialsektor, godstransportbransjen, fiskeindustrien og anleggsvirksomhet.

2.1 Helse og omsorg

Tall fra SSB viser at tallet på innvandrere med helse- og sosialfaglig utdanning i norsk arbeidsliv øker jevnt og trutt. Dagens situasjon er vist i tabellen under:

Tabell 2.1 Innvandrere og ikke-bosatte 15-74 år med helse- og sosialfaglig utdanning sysselsatt i helse- og sosialtjenester, etter landbakgrunn. Per 4. kvartal. Prosent endring siste år ²⁴

	Alle land	Alle land
	2013	2012 - 2013
Helse- og sosialfagutdanning i alt	32793	6,7
Hjelpepleier, omsorgsarbeider og helsearbeider	8399	12,5
Andre grupper på videregående nivå	2572	10
Ergo- og fysioterapeut	1227	0,7
Sykepleier, jordmor og helsesøster	9966	4
Øvrig helseutdanning på høgsolenivå	3549	6,3
Lege	2232	-0,1
Lege med spesialitet	2726	4,6
Tannlege og tannlegespesialister	928	7,5
Psykolog	592	8,2
Øvrig helseutdanning på universitetsnivå	602	14,9

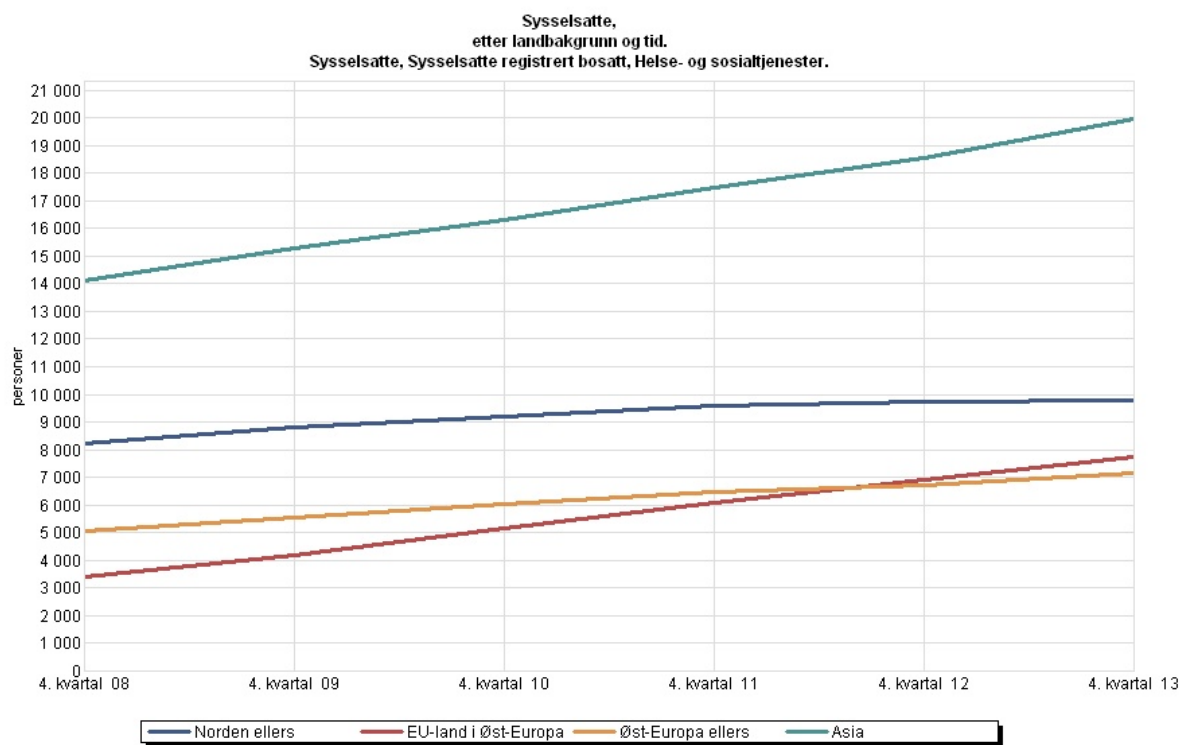
Som vi ser, var det i alt nærmere 33 000 innvandrere og ikke-bosatte sysselsatte²⁵ med helse og sosialfaglig utdanning i den norske arbeidsstyrken ved utgangen av 2013. Det tilsvarer en økning på nærmere sju prosent fra året før. Den største gruppen er sykepleiere, men størst økning fra året før var det blant hjelpepleiere.

Et annet sett tall fra SSB viser *veksten* i sysselsatte innvandrere i sektoren, uavhengig av fagutdanning.

²⁴ Kilde: Statistisk sentralbyrå

²⁵ «Innvandrere» er utlendinger som har meldt flytting til Norge, mens «ikke-bosatte» har bostedsadresse i utlandet. Se også kapittel 1.

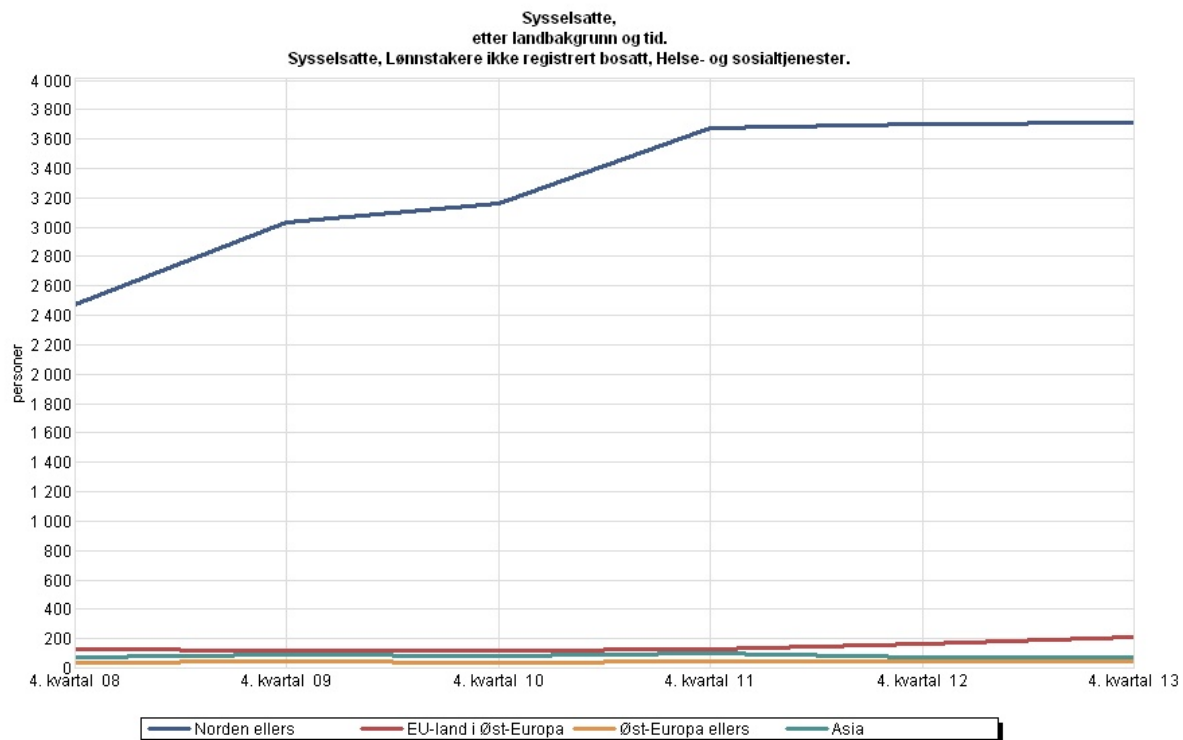
Figur 2.1 Innvandrere i helse- og sosialsektoren etter kalenderår og landgruppe²⁶



Vi ser her at den dominerende innvandrerggruppe blant de fast bosatte i helse og sosialsektoren er asiaterne. De blir dessuten stadig flere. Veksten er fra rundt 14000 i 2008 til 20000 fem år seinere. Relativt sterkest vekst er det blant innvandrere fra de gamle østblokklandene i EU. Dette tallet har økt fra 3500 i 2008 til nesten 8000 i 2013. For ikke bosatte sysselsatte i helse og sosial er tendensen annerledes. Det går fram av denne figuren:

²⁶ Kilde: Statistisk Sentralbyrå. «Norden ellers» er Norden utenom Norge.

Figur 2.2 Ikke bosatte sysselsatte utlendinger i helse og sosialtjenester etter år og landgruppe²⁷



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Av figur 2.2 ser vi at det er nesten utelukkende nordisk helsepersonell som er ansatt direkte i helse- og omsorgsvirksomheter uten å være bosatt her i Norge.

I denne statistikken over ikke-bosatte mangler altså sykepleierne og annet helsepersonell fra de tidligere østblokk-landene som har vært en del omtalt i mediene på grunn av lønns- og arbeidsforhold (f.eks. Adeccoskandalen på Ammerudlunden sykehjem i 2011) og språkproblemer (f.eks. hjemsending av 11 sykepleiere fra Toten sommeren 2014). Det skyldes at denne gruppa nesten utelukkende er ansatt i bemanningsselskapene. De er derfor registrert som sysselsatte i utleiebransjen, ikke i helse og sosialsektoren.

Disse arbeidstakerne finnes i kategorien «helse og omsorg» i Bemanningsbarometret til NHO Service som vi gjengir i neste kapittel i denne rapporten. Pleie og omsorg har de siste årene vært en av vekstbransjene for bemanningsbransjen. Men som vi også så av disse tallene, har omsetningen (fakturererte timer) i denne bransjen gått en god del ned det siste halvåret. Om dette er en kortsiktig konjunktursvingning eller en varig tendensendring vet vi ikke.

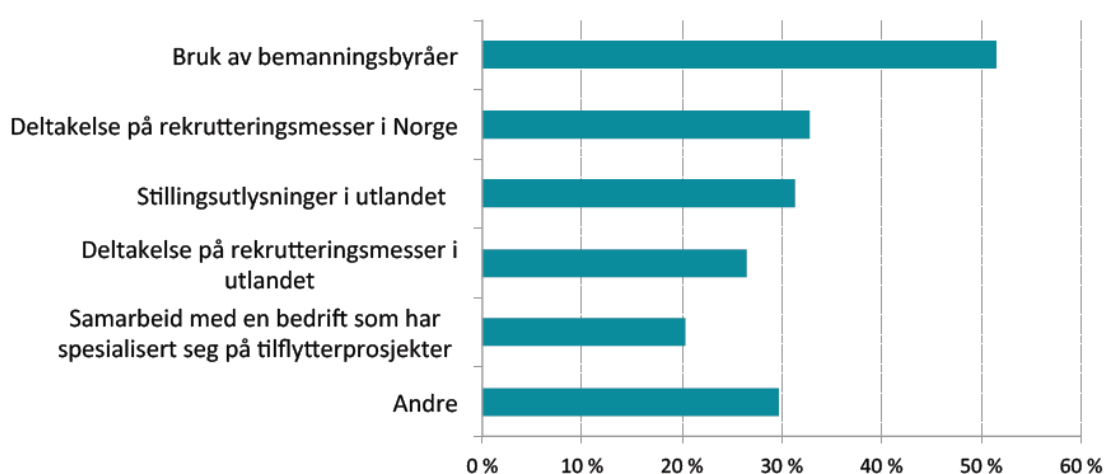
²⁷ Kilde: Statistisk sentralbyrå

Bemanningsbransjen i helse og omsorg

Det vi derimot vet er at stadig flere norske kommuner bruker vikarbyråer og bemanningsselskaper. I en rapport fra Proba samfunnsanalyse²⁸ vinteren 2014 vises følgende bruk av rekrutteringsstrategier for kommuner:

Figur 2.3 Svar på hvilke tiltak kommuner har benyttet i rekrutteringsarbeid overfor utlendinger. Prosent²⁹

Figur 3.2 Hvilke tiltak har dere benyttet i rekrutteringsarbeidet? N=64



Som vi ser, drives det et ganske omfattende arbeid i norske kommuner for å tiltrekke seg arbeidskraft fra utlandet. Om lag halvparten av kommunene i undersøkelsen svarer at de har benyttet bemanningsbyråer (det gjelder generelt, ikke bare i helse og omsorg).

Rapporten fra Proba viser også til andre tall som bekrefter omfanget.

37 prosent av kommunene i KS' arbeidsgivermonitor 2012 svarer at de har brukt bemanningsselskaper for å rekruttere arbeidsinnvandrere. I vår undersøkelse til rådmennene svarer 27 prosent (46 av 167 kommuner) at de på undersøkelsestidspunktet hadde arbeidsinnvandrere som var leid inn gjennom et bemanningsbyrå. I undersøkelsen til enhetslederne var det 27 prosent som svarte at de hadde hatt arbeidsinnvandrere som innleide vikarer de siste to år.

Proba skriver videre at det var en overvekt av enhetsledere i *helse-, pleie- og omsorgssektoren* som hadde hatt innleide vikarer, og påpeker:

Gjennom casestudien og intervjuer med vikarbyråer fikk vi bekreftet at kommunene særlig har behov for å leie inn sykepleiere som vikarer. Enkelte steder leies det også inn annet

²⁸ Proba samfunnsanalyse: Rekruttering av arbeidsinnvandrere. Rapport 2014

²⁹ Kilde: Proba samfunnsanalyse: Rekruttering av arbeidsinnvandrere. Rapport 2014

helsepersonell som leger og hjelpepleiere. I tillegg har noen kommuner leiet inn førskolelærere.

I følge rapporten er det normalt ikke slik at kommunene bruker utenlandske vikarer fra bemanningsbyråene «ut fra et ønske om at de vil ha utenlandsk arbeidskraft, men fordi det er det bemanningsbyråene tilbyr».

Majoriteten av respondentene i spørreundersøkelsen oppgir at kommunen har vært fornøyd med samarbeidet, 20 prosent (blant både rådmenn og enhetsledere) svarer at de har vært misfornøyd. Halvparten av rådmennene og 60 prosent av enhetslederne mente at kostnadene var urimelig høye. De øvrige mente kostnadene var akseptable.

Proba sier videre at «en del kommuner» har formalisert samarbeid med vikarbyråer gjennom rammeavtaler, men tallfester det ikke. Dersom kommunen har en rammeavtale så ligger denne til grunn når den enkelte kommunale virksomhet leier inn. Noen kommuner samarbeider med andre kommuner i rammeavtalen de har med bemanningsbyrået. I noen fylker gjelder avtalen for hele fylket.

Fra mer tilfeldige avisoppslag mv. kan det se ut til at kommuner i økende grad inngår slike rammeavtaler med bemanningsselskaper. Det har åpenbart praktiske fordeler for enhetsledere og andre som slipper unna ringerunder til mulige vikarer, men som vi skal se, reiser den økende bruken av bemanningsselskaper basert på ikke-skandinavisk arbeidskraft flere problemer.

Da Fafo gransket bruken av bemanningsselskaper i helse og omsorg 2011³⁰ var det nesten utelukkende svenske og danske sykepleiere som var ansatt i vikarbyråene (eller direkteansatt i kommuner og helseforetak). Åtte av ti var svenske. Den gangen var skepsisen mot både vikarbyråer og ikke-skandinavisk sykepleiere stor (det siste på grunn av språkproblemer). Fafo konkluderte likevel:

Selv om så å si alle vi intervjuet, sier at bemanningsbyråer er et sistevalg, viser den store veksten i omfanget at innleie av sykepleiere har etablert seg som en viktig strategi for å løse bemanningsutfordringer i norske kommuner og helseforetak....(det) gir grunn til å sette spørsmålstegn ved om bemanningsbyråer er et sistevalg eller om svarene som blir gitt, er for å være i tråd med de politiske signal som er gitt fra Regjeringen³¹

I dag ser det ut til at det er blitt langt mer vanlig at det rekrutteres sykepleiere og annet helsepersonell fra ikke-skandinaviske land, gjerne fra de gamle østblokklandene i EU.

Rammeavtalene blir gjerne anbudsutsatt. Og i anbudsrundene tilbyr så vikarbyråene helsepersonellvikarer for en fastsatt pris per time.

³⁰ Berge m.fl: Skaff oss dem vi trenger. Fafo-rapport 2011:20

³¹ Berge m.fl: Skaff oss dem vi trenger. Fafo-rapport 2011:20, s, 94

Rammeavtale i Bergen

Bergen kommune er Norges nest største by og normalt regnet som en «seriøs» arbeidsgiver,. I likhet med alle andre norske kommuner er Bergen med i arbeidsgiverorganisasjonen KS.

Byen satte i 2012 (på ny) ut rammeavtaler om innleie av helsevikarer på anbud. Det *eneste* kriteriet for konkurransen var pris. I anbudskonkurransen lå, i følge Deloittes seinere revisjonsrapport, fem bemanningsselskaper «klart» lavere enn de andre i pris – og Bergen kommune inngikk derfor avtale med dem. Forutsetningen var at alle enheter innenfor helse og omsorg i kommunen bare skulle benytte seg av disse fem når de trengte vikarer.

Bergen hadde en tredje anbudsrunde for vikarkjøp høsten 2012. I dette tilfellet var laveste pris det *eneste* som talte i konkurransen der det også var slått fast at vikarene skulle betales minstelønn etter tariffavtalene i KS-området. Etter anbudet inngikk kommune avtale med fem byråer, og de ulike enhetene i kommunen må holde seg til det eller de vikarbyråene som kommune har avtaler med.

Anbudskonkurransen og innleien er i 2014 evaluert av revisjonsselskapet Deloitte.³² I revisjonsrapporten er Deloitte først og fremst kritisk til at kommunen har kjøpt vikartjenester også fra andre selskaper enn de som vant anbudet, blant annet fra Konstali Helsenor, et selskap som kommunen hadde sagt opp en tidligere avtale med på grunn av underbetaling av vikarer.

Etter vårt syn er selve konkurranseformen et like stort problem. Vikarbyråer som *bare* skal konkurrere på pris, har ikke andre konkurranseflater enn å presse lønnsutgiftene. Og i denne anbudsrunden lå de fem vinnerne altså «vesentlig» lavere på pris enn de andre, ifølge Deloittes revisjonsrapport.

Det er dessuten avtalt en fordeling av vikartimene mellom de fem selskapene. Men 20 prosent av timene skal det «konkurreres» om. De tilfaller det byrået som først klarer å skaffe vikar. For å vinne en slik konkurranse, trenges det naturligvis et overskudd av ikke-sysselsatte vikarer som venter på telefon. For bemanningsselskapene er dette trolig bare regningssvarende hvis vikarene er «ansatt» uten garantilønn.

Orange helse

Et av selskapene som vant og som kommunen inngikk avtale med, var Orange Helse. Det er et av de ledende firmaene i bransjen. Selskapets eier og sjef Nils Kristian Paulsen begynte med utleie til oljesektoren (gjennom Orange Offshore). I dag er Orange et større selskapskonglomeratet med hovedkontor i Bergen. Orange Helse as er datterselskap av Orange Group as, som igjen eies av NUF-selskapet Orange Desmet Invest LTD.³³

Andre datterselskap i Orange Group as er blant annet Orange Group Baltic Uab. I følge presseoppslag er sykepleievikarene formelt ansatt i og får sin lønn fra dette baltiske selskapet, og det stemmer også med regnskapene for det norske Orange Helse som opererer med svært store «varekostnader» som er innleie fra det baltiske selskapet. Men selskapet Orange Helse AS tjener svært gode penger på å leie ut helsevikarer og drive hjemmetjenester og hjemmesykepleie i «fritt

³² <http://www.bt.no/incoming/article3188659.ece/BINARY/Forvaltningsrevisjon.pdf>

³³ Hentet fra proff.no

brukervalg»-systemer i norske kommuner. I 2011 ble Orange Helse kåret til årets «gassebedrift» i Hordaland av Dagens Næringsliv. Og det er svært lønnsomt. I 2012 kunne Orange Helse as bokføre omsetning på 120 millioner kroner og 13 millioner i overskudd, i fjor var omsetningen vokst til 149 millioner, men overskuddet var «bare» 5,9.

Orange betaler skatt, har fått godkjent alle papirer i samband med anbudskonkurransen i Bergen. Det er medlem av NHO Service. Det er altså «seriøst».

En av selskapets forretningsideer er å hente sykepleiere fra de baltiske landene til Norge etter først å ha gitt dem et innføringskurs i norsk. Ifølge sin egen hjemmeside har Orange Helse i dag 250 fast ansatte og omtrent 2500 vikarer i sin organisasjon.

På hjemmesiden beskriver selskapet forretningsideen slik

Dette krever hardt arbeid og engasjerte medarbeidere. Vi har vårt eget rekrutteringsapparat i Sverige, Litauen, Latvia, Ungarn og Slovakia. Vi har fire språk- og kulturskoler der aktuelle kandidater går 17-20 uker på skole i hjemlandet før de er klar for arbeid i Norge. Orange Helse har gjort stor suksess med samarbeid på tvers av landegrenser. Vi mener mangfold og innovasjon er to sider av samme sak. På selskapets aller første julebord var det 64 ansatte fra 24 nasjoner.

Lønn

Det forutsettes fra kommunens side at selskapene lønner de ansatte etter (minstesatsene) i tariffavtalene som gjelder i KS. Deloitte har i sin revisjon ikke avdekket brudd på dette, men viser til en sak der den aktuelle leverandøren har utenlandske ansatte som blir trukket i lønn for språkopplæring utført i hjemlandet.

Siden kommunen har krav om at vikarene skal avlønnes på nivå med gjeldende tariffavtale mellom KS og kommunen³⁴, har kommunen vurdert leverandørens adgang til slikt trekk. Revisjonen får opplyst at kommunen sin vurdering er at siden det er frivillighet for den ansatte, er dette innenfor rammen av hva som kan tillates

Vi ser at verken Deloitte eller kommunen har snakket med noen ansatte, fagforeninger eller ansatte-representanter om dette. Deloitte er likevel nokså kritiske til kommunens praksis:

Bergen kommune opplyser om at kommunen har vurdert at leverandørens avlønning av utenlandske sykepleiere ikke bryter med avtale og regelverk. Kommunen har ikke skriftlig dokumentert de vurderinger som er gjort. Revisjonen mener at avlønning av utenlandske sykepleiere er et område med høy risiko knyttet til ivaretagelse av krav til lønns- og arbeidsvilkår. Ikke-standardiserte avlønningsordninger utgjør en risiko for at ansatte har dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det kommunen legger til grunn i sine avtaler. Revisjonen mener derfor at Bergen kommune i større grad burde dokumentert hvilke forhold som er

³⁴ Dette er naturligvis meningsløst. Det fins ingen tariffavtale mellom KS og kommunen. Det er KS og kommunen som er part i tariffavtalene med de ansattes organisasjoner

undersøkt, hvilke kontrollaktiviteter som er gjennomført, og hvilke juridiske vurderinger kommunen har gjort av disse forholdene.

I et oppslag i Haugesunds Avis³⁵ om en avtale mellom Tysvær kommune og Orange helse, framgår det at vikarene trekkes i lønna for reise og opplæring. Tilsvarende oppgis om Tretten sjukehem i Øyer kommune.³⁶

I et spørsmål i Bergen bystyre påpekte Torstein Dahle (Rødt) følgende om en annen trekkordning selskapet praktiserer:

Jeg konstaterer at det i tillegg til et trekk på alt 22 000 kroner første år, kommer et trekk på 22 kr per arbeidet time, som utgjør mer enn 40 000 kroner på årsbasis, og at det hevdes at disse mer enn 40 000 kroner per år skal dekke "Reisekostnader tur/retur Baltikum". Reise Bergen-Riga med Norwegian koster ca 1800 kroner tur/retur. Det betyr at disse ansatte hos Orange Helse trekkes i lønnen med minst 62 000 kroner ETTER skatt, noe som utgjør en meget betydelig del av en årslønn.

Det er uklart ut fra svaret om de trekkes enda mer, idet det snakkes om at Orange Helse også betaler boutgiftene i Bergen, og selvsagt vil trekke de ansatte for et beløp til dekning av det.

Ifølge ABC Nyheter melder «latviske medier ... at sykepleierne får tilbud om en timelønn på 7 lati, rundt 74 kroner.»:

Dette stemmer, ifølge Paulsen, men han understreker at det er nettotimelønnen.
- Du må legge til kostnaden på fire måneders språkkurs, lønnsforskudd på skolen, reisekost til og fra Norge og norsk skatt, da kommer du opp i cirka 180 kroner timen som er norsk tariff, sier han og legger til at pleierne bor gratis mens de oppholder seg i Norge for å jobbe.³⁷

Her er det for øvrig verdt å merke seg at i flere norske kommuner er det *kommunen* som betaler husleia for sykepleierne mens de er i Norge på oppdrag.

Men et viktigere punkt er at det ikke fins noen oversikt over hvor mye den faktiske årslønna for sykepleierne er. Vi vet nemlig ingen ting om hvor mange oppdrag sykepleiere får og hvor mange timer de faktisk arbeider i løpet av et år. Vi har sendt selskapet en forespørsel på mail om dette (og noen andre forhold), men ikke fått svar.

Paulsen sier også at de baltiske sykepleiere normalt ikke flytter til Norge. De forblir altså bosatte i Latvia, ofte med mann og barn som de forsørger. Arbeidsløsheten i Latvia er, som vi ser av figur 1 i denne rapporten, 11 prosent.

³⁵ <http://www.h-avis.no/nyheter/tysver-leier-inn-litauiske-pleiere-1.1776515>

³⁶ <http://www.byavis.no/index.php/nyheter/4743--et-godt-samarbeid>

³⁷ <http://www.abcnyheter.no/nyheter/helse/2012/12/01/skandinavia-tapper-latvia-sykepleiere>

Språk

Det har – naturlig nok - vært flere tilfeller av språkproblemer med innleide sykepleiere fra Baltikum. I juli 2012 skrev Bergens Tidende om en vikarsykepleier som blant annet feilmedisinerte en pasient ved Bergen Røde Kors Sykehjem. Årsaken skal ha vært at hun hadde problemer med å snakke og forstå norsk.

Det var én av totalt 15 avviksmeldinger på helsevikarer fra Orange Helse, som Bergen kommune mottok mellom august og 21. desember. Det er også meldt inn noen få avvik på de andre vikarbyråene, men disse handler om at byråene ikke har klart å levere vikarer.

Samtidig har Orange Helse fått hele ti tilbakemeldinger som omfatter manglende språkkunnskaper, vikarer som ikke gjorde jobben sin eller som ikke hadde de faglige kvalifikasjoner for å utføre arbeidet.³⁸

Her er utdrag fra noen av avviksmeldingene:

«Vikaren snakker svært dårlig norsk. Brukerne blir da skeptisk og redd. En bruker nektet å slippe henne inn i helgen.»

”Helsevikar med manglende erfaring innen helse. Vikar hadde store problemer med å gjøre seg forstått og forstå norsk. [...] Måtte avbestille nattevakten grunnet manglende språkforståelse og erfaring”.

«Vikar utførte ikke arbeidsoppgaver som ble tildelt i forkant av vekten. [...] Vedkommende vikar sov på nattevakten. Vedkommende som var bestilt til to nattevakter ble avbestilt til den siste nattevakten fordi vi mente det var uforsvarlig».

I en kommentar sa administrerende direktør Nils Paulsen til BT at «det er nok en realitet at språk kan være et hinder for å vise hvilke ferdigheter og kvaliteter man innehar. I flere tilfeller er sykepleieren fortvilet over å bli oppfattet som lite kompetent og med svak fagkompetanse».

Arbeidstid

Arbeidsturnusen for de ansatte i Orange Helse er fire ukers jobb i strekk, med opptil 54 timers uke. Deretter to uker fri.

En av svært få baltiske ansatte i selskapet som har stått fram i pressa er Elina Skudnova fra Latvia. Hallingdølen skrev i 2010³⁹:

Ifølge kontrakten med Orange Helse AS kan Skudnova arbeide opp til 54 timars veke. Ho er på vakt fire veker i strekk, avløyst av to veker fri.

– Kor bur sjukepleiarane?

– I dei fire arbeidsvekene bur dei på hyblar i kjellaren i den austre delen av Helsetunet.

³⁸ Bergens Tidende 29.12.12

³⁹ Hallingdølen 30.12.10

Denne typen «oljeturnus» bryter i utgangspunktet med arbeidsmiljøloven og er bare tillatt hvis det inngås avtale med fagforening i bedriften selv. I følge selskapet finnes en slik avtale. Det er lagt fram en slik avtale i 2011, den er på en side og undertegnet av tillitsvalgt og selskapet.⁴⁰ I følge Norsk sykepleierforbund i Hordaland fins det i dag ingen tillitsvalgte i selskapet. Og Paulsen synes ikke spesielt glad i fagforeninger. Til Dagens Næringsliv sa han i 2011. da han ble kåret til «Årets gassellebedrift» i Hordaland:

– Vi skulle vært mer informative. Fagforeningene har fantastisk stor makt i Norge. Mer enn jeg hadde trodd. Men vi har ikke fått en eneste anmerkning når det gjelder arbeidstid og lønn. Vi har laget en tariffavtale med veiledning av Arbeidstilsynet, sier Paulsen.⁴¹

Ifølge Bergens Tidende undersøkte Arbeidstilsynet Orange Helse AS i en rekke kommuner på Østlandet i 2012. Det endte med flere pålegg knyttet til arbeidstid. Arbeidstilsynet fant blant annet at en ansatt hadde arbeidet i 20 dager på rad uten ukentlig hvile.

-Det er alvorlig. Å gå så lenge uten fri er verken bra for de ansattes helse eller sosiale liv, sier seniorinspektør Vera Maassen Helgerud i Arbeidstilsynet. Hun forteller at bruddene på reglene om arbeidstid var systematiske i alle kommunene Arbeidstilsynet hadde undersøkt. Blant annet fant tilsynet at det var snakk om utenlandske arbeidere som jobbet mye i korte perioder, og så reiste hjem igjen.

-At de ønsket å jobbe mye er helt irrelevant for oss. Loven skal følges, og selskapet og kommunene har ansvar for å påse det, sier Maassen Helgerud.⁴²

Samme dag som Bergen kommune sendte ut melding om sine nye avtaler høsten 2012, oversendte Arbeidstilsynet et nytt brev til Orange Helse. Her gikk det i følge BT fram at selskapet fremdeles ikke hadde oppfylt pålegget de fikk drøye to måneder tidligere.

Latviske konsekvenser

ABC Nyheter⁴³ peker også på den andre siden av virksomheten, at de baltiske landene tømmes for sykepleiere. I 2012 var det bare 16 prosent av de nyutdannede sykepleiere som ble i Latvia: de andre dro vestover.

En undersøkelse fra The European Federation of Nurses Association⁴⁴ viser at situasjonen i Latvia ikke er unik; lønnskutt, reduserte helsebudsjetter, stengte sykehus og ansettelsesstopp er hverdagen for sykepleiere i en rekke land og mange velger å flytte på seg.

⁴⁰ Se vedlegg 2

⁴¹ <http://www.dn.no/gasellene/2011/11/24/helse-i-hver-krone>

⁴² Bergens Tidende 1.8.12

⁴³ <http://www.abcnyheter.no/nyheter/helse/2012/12/01/skandinavia-tapper-latvia-sykepleiere>

⁴⁴ <http://www.efnweb.be/wp-content/uploads/2012/05/EFN-Report-on-the-Impact-of-the-Financial-Crisis-on-Nurses-and-Nursing-January-20122.pdf>

På begge sider

Det er neppe ugunstig for selskapet at dets «strategy manager», Asle Steiestøl Wingsternes, siden 2007 har sittet i Bystyret for Høyre og i dag er heltidspolitiker som leder for komiteen for miljø og byutvikling. Sin jobb i Orange beskriver han selv slik:

Fast ansatt som Strategisjef for kommunikasjon og marked i konsernet (består blant annet av Orange Offshore og Orange Helse). Var først innleid som strategisk kommunikasjonsrådgiver i til sammen 3 år. Har ansvar for all ekstern og intern kommunikasjon, digitale plattformer og samt overliggende retningslinjer for markedsføring i konsernet. Stillingen rapporterer direkte til adm. dir. og samarbeider tett med avdelingsledere. Sitter i ledergruppen i både Orange Offshore og Orange Helse. Skriver og er ansvarlig for alle anbudsprosesser som konsernets selskaper deltar i.

Orange helse har mesteparten av sine inntekter fra kontrakter med norske kommuner. Som vi har sett, er det rettet mye kritikk mot selskapet.⁴⁵ Men det er til nå ikke påvist systematiske brudd på lover eller forskrifter. Men praksisen er med på å etablere et nytt, helt tydelig *lavere* nivå for lønns- og arbeidsforhold enn fast ansatte sykepleiere i Norge har.

Det bildet som tegner seg er altså at baltiske sykepleievikarer institusjonaliseres som et slags B-lag i norske kommuner. De aller fleste er åpenbart ressurssterke kvinner og dyktige fagfolk, de er innstilt på å pendle fra mann og familie for noe som oppleves som god betaling. Men i norsk sammenheng går de på minimumslønn, jobber lengre vakter på kanten av arbeidsmiljøloven og de er i liten grad fagorganiserte og del av det faglige miljøet. Vi vet heller ikke hvor mye den enkelte sykepleier faktisk får jobbe i løpet av et år

Virksomheten bidrar dessuten til å tømme hjemlandene for sykepleiere og til at norske myndigheter slipper å heve lønn og status for de kvinnedominerte omsorgsyrkene.

Men selskapene som leier dem ut, tjener gode penger.

2.2 Godstransport

I en rapport om transport som ble laget av Fafo til Norsk transportarbeiderforbund i januar 2014⁴⁶ hevdes det innledningsvis at godsbransjen er preget av mange «mikroforetak med lav bedriftsintern innovasjonstakt, sterk priskonkurranse og liten informasjonsdeling».

Antall sysselsatte i bransjen er noe i underkant av 30000, og antall selskaper er rundt 10000, så beskrivelsen har åpenbart noe for seg: Det er veldig mange små selskaper i feltet.

I bransjer med mange små selskaper, er andelen fagorganiserte ofte lav. Slik er det også i godstransport, bare et sted mellom 10 og 20 prosent av de sysselsatte er med i fagforeninger.

⁴⁵ <http://www.bt.no/nyheter/lokalt/Bestilte-sykepleier-men-fikk-assistent-3183037.html> fkj. Sommeren 2014 sendte Østre Toten kommune tilbake 22 sykepleiere som var innleid fra Orange og hevet rammeavtalen som var inngått.

⁴⁶ Jensen m.fl. Norsk transport – veien videre. Fafo-rapport 2014:3

Også i gods utgjør innvandrere etter hvert et betydelig innslag. Det går fram av denne tabellen:

Tabell 2.1 Innvandrere i godstransport etter landbakgrunn 2013. Antall og prosent⁴⁷

	Antall	Prosent
Norden	1303	4
Vest-Europa ellers	776	2
EU-land i Øst-Europa	2300	7
Øst-Europa ellers	312	1
Nord-Amerika og Oseania	303	1
Asia	766	2
Afrika	237	1
Sør-og Mellom-Amerika	138	0
Til sammen		18
Alle land	33173	100

Som vi ser er 18 prosent av de sysselsatte innvandrere, også her er den en sterk representasjon fra de gamle østlandene. Bare siden 2011 har antallet nesten blitt fordoblet fra 1300 til 2300.

Men hovedutfordringen i norsk godstransport ligger ikke her, men først og fremst i at utenlandske sjåfører ansatt i utenlandske (og til dels norske) selskaper kjører på norske veier for lave og *svært* lave lønninger.

Godstransport er en bransje som består av to ulike delmarkeder, langtransport og nærdistribusjon. Dette avsnittet tar for seg utfordringene i langtransport og den tilliggende kabotasjen.

EØS åpner grensene

Det har vært en sterk vekst i bransjen, på de siste 20 årene er godsmengden mer enn doblet, Men den internasjonale konkurransen er i følge Fafo, økende både ved grensekryssende transport og ved langtransport innenlands. En av årsakene er at med EØS-medlemskapet fra 1994 fikk transportører i alle EU land fri adgang til å drive internasjonal, grensekryssende trafikk og en viss adgang til å drive såkalt kabotasjekjøring i Norge, altså innenlandsk godstransport med utenlandske biler registrert på et utenlandsk selskap. Kabotasjekjøring må være knyttet til grensekryssende transport. En bil som kommer fra Tyskland med varer til en norsk destinasjon, kan f.eks. i en viss, begrenset utstrekning ta nasjonale oppdrag før den returnerer ut av landet.

Et nytt EU-direktiv om kabotasje trådte i kraft fra 2010 og regelen er nå slik: Innenfor sju dager etter at den internasjonale lasten ble losset i Norge kan det utenlandske kjøretøyet utføre inntil tre nasjonale transporter med samme kjøretøy. Deretter må bilen ut av landet.

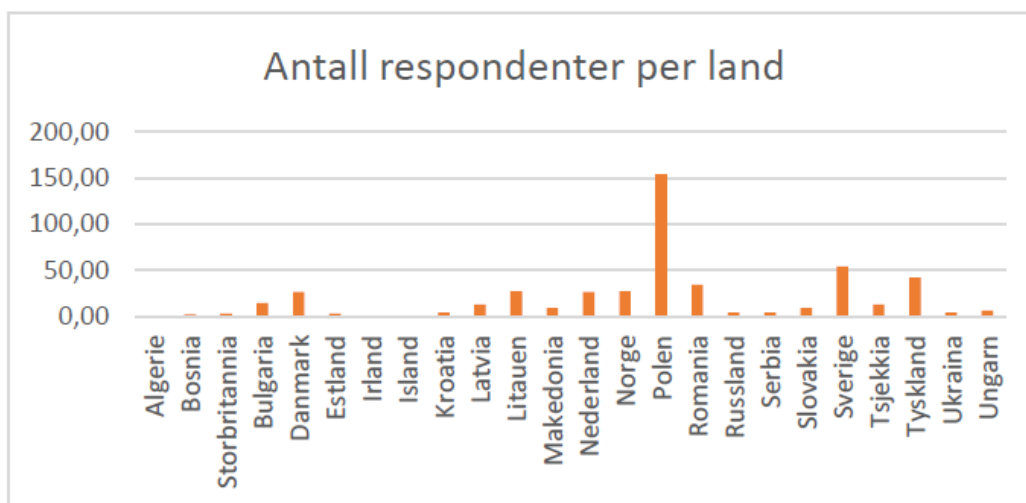
⁴⁷ Kilde: Statistisk Sentralbyrå

Grensekryssende transport er nå nesten helt overtatt av utenlandske sjåførere. Og med dette følger også en omfattende - lovlig og ulovlig - kabotasjevirkksomhet (som i liten grad kontrolleres) som vi drøfter nærmere under.

Svinesund

Yrkestrafikkforbundet gjennomførte i vår en undersøkelse⁴⁸ blant alle lastebiler som krysset svenskegrensa ved Svinesund (den vanlige innfartsveien til Norge) i juni 2014. Da var fordelingen av nasjonalitet blant sjåførene slik:

Figur 2. 3 Antall sjåførere på Svinesund på vei inn i Norge etter nasjonalitet



Vi ser at det er færre norske sjåførere enn f.eks. tyske og nederlandske og litauiske sjåførere som krysser grensa ved Svinesund for å kjøre inn i Norge. Suverent flest sjåførere kommer fra Polen, med Sverige, Tyskland og Romania på de neste plassene.

Tilsvarende tall finnes i en Faforapport om transport fra januar 2014.⁴⁹ Der framgår det at bare ni prosent av sjåførene i 2013 var norske, mens det hadde vært 41 prosent i 1985 og over 30 så seint som i 1999. Den dramatiske nedgangen skjedde etter at de åtte «gamle østblokklandene» ble medlemmer av EU i 2004 og sjåførere og selskaper derfra fikk fri adgang til å kjøre i Norge.

Varetransport til og fra Norge kjøres altså nesten utelukkende av utenlandske sjåførere fra lavkostland, på langt dårligere vilkår enn norske tariffavtaler tilsier og som man har vært vant til her i landet.

En indikasjon på det samme gir en telling av sjåførene på Gøteborg havn i 2013.

⁴⁸ http://www.ytf.no/wp-content/uploads/2014/08/Forrapport-om-l%C3%B8nns-og-arbeidsvilk%C3%A5r-p%C3%A5-vei_endeligversjon2.pdf

⁴⁹ Jensen m.fl. Norsk transport – veien videre. Fafo-rapport 2014:3

Tabell 2. 2 Sjøførene ved Göteborgs havn etter nasjonalitet. Antall ⁵⁰

Tabell 1: Nationaliteter på chauffører i Göteborgs hamn. 4 chauffører ville ikke oppge nati

Nationalitet	–	Summa	Nationalitet	–	Summa
chauffører			lastbilar		
Albanien		1	Albanien		1
Bulgarien		126	Bulgarien		92
Danmark		5	Danmark		5
England		4	England		0
Estland		47	Estland		41
Finland		10	Finland		9
Frankrike		5	Frankrike		5
Grekland		2	Grekland		2
Island		3	Island		0
Italien		1	Italien		1
Kroatien		4	Kroatien		3
Lettland		125	Lettland		65
Litauen		55	Litauen		18
Luxemburg		0	Luxemburg		3
Makedonien		152	Makedonien		82
Norge		2	Norge		3
Nederlândiaerna		0	Nederlândiaerna		5
Polen		617	Polen		163
Rumänien		265	Rumänien		32
Schweiz		3	Schweiz		3
Slovakien		11	Slovakien		7
Slovenien		7	Slovenien		1
Sverige		781	Sverige		1723
Tjeckien		14	Tjeckien		10
Tyskland		61	Tyskland		49
Ukraina		8	Ukraina		4
Ungern		15	Ungern		1
Vitryssland		1	Vitryssland		1
Samtlige		2 325	Samtlige		2 329

Svenske sjåfører utgjør altså mindre enn en tredel av alle sjåfører som betjener Nordens største havn, og det finnes knapt norske sjåførere der overhodet.

Situasjonen er blitt slik at i en intervjuundersøkelse blant norske sjåførere (Askildsen 2011) var det en utbedt oppfatning at norsk utenlandskjøring var «tapt for alltid».

YTF-undersøkelsen på Svinesund kartla ikke bare nasjonalitet, men også lønn. Resultatene viser at median⁵¹ for lønn for fast ansatte er 14.000 kroner i måneden, mens den for midlertidig ansatte er 10.000 kroner i måneden. Rapporten konkluderer slik:

⁵⁰

http://www.transport.se/Global/Centrala%20sidor/Aktuellt/Cabotagestudien_slutrapport.pdf?epslanguage=sv

Det tegner seg et tydelig bilde av godstransport på veg inn i Norge gjennom denne forrapporten. Vi ser at lønnsnivået er betydelig lavere enn den norske minstelønnen vi finner i tariffavtalene for godstransport på veg.

Så mye som en fjerdedel av alle sjåførene i undersøkelsen får 1000 euro eller mindre i måneden. Dette viser at det finnes sjåfører som kjører i Norge til så dårlige lønninger at det må karakteriseres som sosial dumping. Det er også tilfeller av sjåfører som kjører innad i Norge med 1000 euro eller mindre i månedslønn.

63 % av respondentene oppgir å ha kjørt kabotasje i Norge i løpet av de siste tolv månedene. Slik det fremgår av statistikken har de fleste sjåførene som kjører i Norge samme lønn her som ved transportoppdrag utenfor Norge.

40 % av de norske bilene har utenlandsk sjåfør. Det tilsvarende tallet for svenske biler er 36 %. Dette betyr at flere selskaper med norsk- eller svenskregistrerte biler benytter sjåfører fra andre land.

Kabotasje

Det er bred enighet om at kabotasje øker, men NHO Logistikk og Transport, som organiserer de store speditørene og transportkonsernene, insisterer på at det ikke er noe problem.

Det finnes ikke god statistikk på området. Den «offisielle» statistikken utarbeidet av Eurostat bygger på opplysninger fra aktørene selv og er ikke særlig pålitelig. Eurostat-tallene viser et kabotasje bare utgjør 1-2 prosent av all godstransport i Norge.

Dette er av en rekke grunner, blant annet metodiske, etter alt å dømme altfor lavt.

En innovativ og nyskapende studie ved Lunds Universitet i Sverige, «Cabotagestudien»⁵² avdekket i 2013, at 2202 utenlandske lastebiler *aldri* forlot Sverige i den seksukersperioden kartleggingen pågikk. Studien baserte seg på at svenske sjåfører rapporterte inn om lag 150 000 ulike observasjoner av utenlandskregistrerte lastebiler i en periode. Deretter kunne bilenes kjøremønster kartlegges i detalj, og studien konkluderer med at:

En tilknyttet kvalitativ intervjustudie avdekket dessuten at trekkvognsjåfører generelt ikke hadde noen anelse om opprinnelsen til trailere og hva de inneholdt. Deres plikter besto av å kople på, trekke og slippe av tilhengere. De store transportkjøpere vet sjelden hvordan deres transporter utføres. En av Sveriges største i bransjen sa: «Vi har ingen anelse om hvem som kjører vår transport. Vi leverer våre leveranser til ulike speditører, og vi vet at disse igjen anskaffer tjenestene fra andre». Konklusjonen i studien er entydige:

⁵¹ Median er den «midterste» inntekten hvis man setter opp en liste fra den høyeste til den laveste. Som mål for middelvei blir det mindre påvirket enn «gjennomsnitt» når det fins spesielt høye eller lave verdier.

⁵²

http://www.transport.se/Global/Centrala%20sidor/Aktuellt/Cabotagestudien_slutrapport.pdf?epslanguage=sv

Studien konstaterer at Direktivet (EC) 1072/2009 har skapat stora gråzoner och tolkningsutrymmen. Oavsett vilken tolkning som görs av insamlade rörelsemönster, konstateras at systematisk trailerdragning mellan olika punkter inom Sverige är omfattande och tusentals lastbilar aldrig eller sällan (inte varje vecka) lämnar Sverige. Åkerier som betalar skatt, besiktigarsina fordon i Sverige och följer gällande regler kan inte konkurrera mot främst Östeuropeiska åkerier som stationerar lastbilar i Sverige. Cabotagestudien visar at övergångsreglerna är ett stort steg mot en gemensam europeisk marknad, eftersom de tolkningar som tillämpas i Sverige möjliggör systematisk trafik mellan platser inom Sverige. För svenska transportköpare innebär det sänkta transportkostnader och för stora delar av den svenska åkerinäringen innebär det fortsatt avveckling alternativt övergång till s.k. "Crews of Convenience" för att kunna konkurrera

At utländska lastbilar börjar sättas in i andra segment än trailerdragning har observerats och även om dessa inte utgör en signifikant andel av respektive segment, behöver den svenska Åkerinäringen, givet det kortsiktiga målet at liberalisera transportmarknaden, förbereda avveckling/utflaggning av de segment där det är lönsamt at ersätta svenska chaufförer.

EUs begrunnelse for å tillate kabotasjekjøring er delvis at det er *miljøvennlig* fordi man slipper tomkjøring. Forskeren bak studien, Henrik Sternberg, mener det ikke fins noen dokumentasjon for dette, og at hans beregninger tyder på det motsatte.

En dansk variant av Cabotagestudien ga helt andre resultater. Her fant man ingen ulovlig virksomhet som i Sverige. Derimot blir det dokumentert at noen benytter seg av «lovlig» kabotasje som systematisk ide, såkalt «big cabotage». Ideen går ut på at man driver innenlands med mange biler som enkeltvis sendes ut over grensen med de lovpålagte mellomrom for å «luftes».

Det er gjort en tilsvarende norsk datainnsamling høsten 2013. Resultatene er ennå ikke klare. Steenberg samarbeider om den norske delen med Fafo og Transportøkonomisk institutt.

I vinter la en norsk arbeidsgruppe med representanter for alle organisasjonene i transportnæringen fram en analyse av kabotasjevirkosomhet og forslag til tiltak.

Norsk Transportarbeiderforbund og Norges Lastebileier-Forbund mener godstransportkabotasje er den største trusselen mot norsk lastebilnæring og at dette skyldes vesentlig høyere lønns- og driftskostnader for norske kontra utenlandske transportører. Videre at bedre kvalitet på materiell og kompetanse ikke synes å bli vektlagt i tilstrekkelig grad.

Norsk Transportarbeiderforbund og Norges Lastebileier-Forbund er bekymret for EUs målsetning om en fullstendig liberalisering av godstransportmarkedet i EØS-området. Det vises til de store forskjellene i kostnadsnivået mellom EU12 og EU16 og at "karantenetiden" på kabotasjekjøring, som de nye medlemsstatene fikk i forbindelse med EU-medlemskap, ikke har gitt noen effekt på utjevning av kostnadsnivået. Norsk Transportarbeiderforbund og Norges Lastebileier-Forbund mener derfor at en ytterligere liberalisering vil føre til en svekkelse av norsk transportnæring. Det vil ha store konsekvenser, både for arbeidsmarkedet, trafiksikkerhet og miljø, inkludert at lave prisene legger til rette for sosial dumping og fører til at alternative transportmidler (skip, jernbane) ikke lenger er reelle alternativer. I tillegg

mener de at det er åpenbart at utenlandske transportbedrifter, med betydelig lavere driftskostnader, framover også vil gå inn i andre markedssegmenter som i dag ikke er eksponert for kabotasje.⁵³

Kabotastjrid i EU

Det er mye konflikt om kabotasje i EU. En arbeidsgruppe under EU-kommisjonen har foreslått ytterligere liberaliseringer av kabotastjregelverket. Et av forslagene er at det skal bli anledning til ubegrenset kabotasje innenfor en 50 dagers periode, men at utstasjoneringdirektivet i så fall skal gjelde. Slik dette direktivet nå tolkes, betyr det at det ikke vil være noen minimumslønn for sjåfører i Norge. Alternativt skal man ha fri adgang til kabotasje i en firedagers periode (i dag er det bare tillatt med tre oppdrag i en sju dages periode)

NHO Logistikk og transport, som organiserer de store norske spedisjonsfirmaer, er for begge forslagene, men mot at speditørene skal ha noe ansvar for lønns- og arbeidsforhold hos de innleide transportselskapene.⁵⁴

Transportkommisæren i EU, estiske Siim Kallas vil på sin side ha fullt frislipp slik at enhver kan drive transport i hele EØS/EU-området. Han tok i en pressemelding våren 2014 til orde for frislipp av kabotasje. Kallas mener dagens kabotastjregler fører til unødvendig mye tomkjøring av lastebiler.

Kallas oppfordrer til en forenkling og presisering av reglene for veitransport, og viser til en ny rapport om integrering av det indre markedet for veitransport som konkluderer med at det vil tjene både økonomi og miljø å oppheve dagens restriksjoner på kabotasje i deler av Europa.

Nesten en fjerdedel av lastebilene på europeiske veier er i følge trafikkmålinger tomme. Ved å gi frislipp på kabotasje, mener Kallas tomkjøringen vil reduseres kraftig. – Dagens regelverk er dårlig for næringslivet og for miljøet, sier han.⁵⁵

Kallas vil foreløpig ikke få støtte i EU for slike dramatiske endringer, men EU-kommisjonen ligger i flere konflikter, blant annet med Danmark, om hvordan dagens regelverk skal fortolkes, og i alle sakene legger kommisjonen opp til en mer liberal tolkning enn danskene.

Kommisjonen sendte i juli 2014 et såkalt åpningsbrev mot Danmark der de truer med å trekke danskene for EU-domstolen for brudd på EU-traktaten:

Ifølge Ritzaus opplysninger er der tale om to tvister om Danmarks fortolkning af reglerne.

Kommissionen mener dels, at de danske bøder for overtrædelse af cabotagereglerne er for høje.

⁵³

http://www.regjeringen.no/Upload/SD/Vedlegg/rapporter_og_planer/2014/rapportomkabotasje26april2014_web.pdf

⁵⁴ <http://www.tungt.no/transportmagasinet/article852182.ece>

⁵⁵ Teknisk Ukeblad 24.4.14

Og dels, at der ikke er hjemmel i den nuværende EU-lovgivning for de krav til dokumentation for kørslen, som de danske myndigheder stiller ved razziaer på landevejene.⁵⁶

Når kommisjonen reagerer på de omfattende problemene med kabotasjekjøring er det altså ikke for å beskytte arbeidstakeres lønns og arbeidsforhold, men fordi Danmark gjør for mye for å forsvare dem. Danskene har nemlig brukt ganske strenge tiltak, i form av kontroller og høye bøter for å begrense ulovlig kabotasje, og det ser ut til å ha lyktes. Cabotagestudien i Danmark viste ingen ulovligheter.⁵⁷

Filippinere til 20 kroner timen

Det er ingen krav om at sjåførene som kjører bilene registrert i lavkostland i EU skal være fra EU. Et utviklingstrekk er at enkelte transportselskaper nå synes latviere er for dyre og i stedet leier inn filippinske sjåfører til å ta seg av transporten.

I fjor ble det kjent at det svenskeide latviske selskapet Dinotras hadde sluttet å bruke latviere, men i stedet leid inn 100 lastebilsjåfører fra Filippinene.

TS Forum Norge hevder på sin nettside at filippinerne i Dinotras blir betalt med *20 kroner timen* for kjøring i de typiske høykostlandene Norge og Sverige. (De får noe diett i tillegg). Selskapet har 45 prosent av sin omsetning i Sverige og drøyt 20 prosent i Norge.

Dinotras kjører for store internasjonale transportkonserner som Schencker og DHL og har vært leid inn av Toten transport som sa opp avtalen etter avsløringen av en Dinotras-trailer med blanke dekk på norsk vinterføre.

Bladet Transportmagasinet⁵⁸ har dokumentert at Dinotras trekkvogner kjører med med Schenker hengere, og referer følgende fra forsøket på å intervju Schenker om saken:

Det ble en underlig seanse. I og med at Dinotrans bilene til stadighet sees med Schenker-traller, og at de filippinske sjåførene også har kjørt til og fra Schenker-anlegg i Norge og Sverige, sendte vi noen spørsmål til dem.

Vi sendte spørsmålene til Gunnar Spurkeland, kommunikasjonssjef i Schenker Norge AS, og Pierre Olsson, pressesjef i Schenker Sverige AB.

I en mail fra Spurkeland i Schenker Norge sto det følgende: "Hei. Vi skal se på dette nå, men kunne dere sende meg den dokumentasjonen dere viser til at dere har fått slik at vi kan sjekke dette?".

Vi sendte så over kopi av arbeids- og lønnsavtalen mellom Dinotrans og de filippinske sjåførene. Deretter gikk det noen dager før følgende svar kom på mail:

"Hei. Beklager at det har tatt litt tid, men jeg har nå fått sjekket vår policy og kan opplyse at vi ikke har anledning til å kommentere våre partnere og leverandører. Spørsmålene må dere følgelig rette til selskapet".

⁵⁶ <http://www.dr.dk/Nyheder/Penge/2014/07/20/0720142342.htm>

⁵⁷ http://www.plog.lth.se/fileadmin/forpackningslogistik/Dokument/Cabotagestudien_DK.pdf

⁵⁸ <http://www.tungt.no/transportmagasinet/article907013.ece>

Javel? Og hvorfor trengte de å se arbeids- og lønnsavtalen til de filippinske sjåførene for å svare dette?

Pierre Olsson i Schenker Sverige har følgende korte kommentar: "Vi på Schenker AB anlitar inte Dinotrans".

Det er tydelig at det er endel forskjeller mellom Schenker i Norge og Sverige. Schenker Sverige leier ikke inn Dinotrans, mens man i Norge ikke vil kommentere sine "partnere och leverandører".

Hvem står bak?

De ansvarlige for internasjonal transport er i all hovedsak store, globale konsern: Det dreier seg om en håndfull gigantselskaper som DB Schenker, Kuhne & Nagel, DVS, det første statseid de andre børsnoterte. Fafo beskriver hvordan de store transportoppdragene i verden, f.eks. kontrakter om all logistikk og transport for de store tyske bilprodusentene og det engelske helsevesenet, i utgangspunktet vinnes av disse multinasjonale «seriøse» selskapene, som så organiserer selve transporten med ulike typer kontrakter og kontraktskjeder, der de som faktisk kjører er langt ute i kjeden, ofte er de tilmed tvunget til å være selvstendig næringsdrivende, slik at de er unntatt fra arbeidstidsregler mv.

Det er ofte logistikk-konsernene som eier hengerne. Men store deler av materiellet og sjåfører er innleide eller underkontraktører. Selskapene de er ansatt i er iblant postbokselskaper i lavkostland.

Et talende eksempel er brannen i Gudvangatunnelen i 2013, da et vogntog tok fyr og flere mennesker ble alvorlig skadet av røyken. I ettertid løp en samlet presse etter myndighetenes ansvar for sikkerheten i tunnelen. Mens de ansvarlige for brannen, den dansk-kontrollerte, multinasjonale transportgiganten DSV, slapp helt unna kritisk søkelys. Det har derimot ikke vært noen interesse for de ansvarlige for hendelsen. Bilbranner i tunneler vil *uansett sikkerhetstiltak* være farlige og dramatiske. Det er bileierens og sjåførens ansvar. Det framgår av mediene at DSV eide tilhengeren, mens trekkvogna (som brant) var disponert av en polsk «underleverandør».

Politiet tok ut siktelse mot den polske sjåføren, men saken ble henlagt fordi det ikke kunne bevises at han kunne holdes ansvarlig for brannen som trolig skyldtes brudd på en oljeslange.

Det var derimot aldri på tale å gjøre DSV ansvarlig selv om alle vet at Norsk Transportarbeiderforbund og andre organisasjoner i bransjen i en årrekke har advart mot det totale frislippet av dårlige utenlandske vogntog med underbetalte, pressede sjåfører på norske veier.

De farlige vogntogene er et resultat av EØS-avtalens regler om fri flyt av vogntog og sjåfører på det europeiske markedet. Noen store konserner dominerer fraktmarkedet. De konkurrerer på pris, og for å holde profitten oppe og samtidig vinne transportanbud leier de inn materiell og sjåfører fra Øst-Europa som tjener en brøkdel av norsk tarifflønn. Mens sjåførene sulter og vogntogene truer alle som ferdes på veiene, delte DSV i 2012 ut 1,5 milliarder kroner i utbytte til sine aksjonærer.

Vi ser her åpenbart tilfeller av sosial dumping, men i begrenset grad ulovligheter. De store transportselskapene er «seriøse» og medlem av det gode selskap. Under deres vinger utvikler det seg et b-lag av (utenlandske) sjåfører som overtar tilnærmet all grenseoverskridende trafikk der det ikke fins noen regler som begrenser den frie flyten.

Transport av gods i Norge kan i utgangspunktet bare gjøres av norskregistrerte selskaper. Men undersøkelsen viser at disse reglene brytes mye. Og YS-undersøkelsen viser dessuten at en betydelig del av de norskregistrerte bilene kjøres av utenlandske sjåfører (som altså er ansatt eller leid inn av norskregistrerte selskaper) på lønninger langt under norsk tariff.

Det er i dag fullt tillatt å leie inn sjåfører på hvilken som helst lønn man kan få dem til å kjøre for. Det fins ingen allmenngjøring i transport. YS har på bakgrunn av YTFs studie nå fremmet krav om en allmenngjøring av deler av gods- og turbussavtalene:

Sjåfører som får 5000 kroner i månedslønn skal ikke lenger være lov, slår YS-leder Jorunn Berland fast. – Vi velger for første gang å bruke allmenngjøring som virkemiddel, fordi vi ser at noe må gjøres raskt før bransjen uttraderes, sa Berland under Yrkestrafikkforbundets debatt på Arendalsuka. YS har i dag krevd allmenngjøring for gods- og turbussbransjen i Norge.

Forbundsleder i YTF, Svein Furøy, er glad YS ser nødvendigheten for å stoppe sosial dumping. – Mange tiltak er foreslått, men hittil handler de fleste tiltakene i den politiske debatten om tekniske tiltak. Allmenngjøring er det eneste som vil gjøre lave lønninger og dårlige arbeidsvilkår ulovlig, sier Furøy.

– På turbuss er kabotasjeregulverket så fritt at sjåfører med 30 kroner i timen og uten rettigheter til helge-fri jobber hele turistsesongen i Norge. Det eneste som vil redde lønnsnivået til disse sjåførene er allmenngjøring, sier YS-leder Berland. På turbuss kreves det en minstelønn på 148 kroner i timen, tillegg for arbeid på røde dager og tilstrekkelig overnatting. På gods kreves det en minstelønn på 156,57 kroner og diettenger.⁵⁹

Norsk Transportarbeiderforbund er uenig i denne strategien, fordi de frykter at selskapene kan tilpasse seg en allmenngjøring ved formelt å betale den lovbestemte lønna når sjåførene kjører i Norge – og gi dem null i lønn når de kjører i andre land.⁶⁰

Bulgarske reaksjoner

«Utnyttingen av østeuropeiske lastebilsjåfører i Vest-Europa, er en form for moderne slaveri. Sosial dumping hos dere i Vest-Europa er en ulykke for oss», sa Ekaterina Jordanova, lederen for den bulgarske transportarbeiderføderasjonen (FTTUB), da prosjektet "Organising Cross Border Drivers" ble presentert.⁶¹

Prosjektet er organisert i regi av den Europeiske Transportarbeiderføderasjonen (ETF). Transportarbeiderforbund i Danmark (3F), Belgia (AVC Transcom og BTB-ABVV), Nederland (FNV Bondgenoten) Bulgaria (FTTUB) og Romania (SLT) deltar i prosjektet.

«Målsettingen med prosjektet er gjennom internasjonalt samarbeid å bedre lønns- og arbeidsforhold for de østeuropeiske lastebilsjåførene», sa Jan Villadsen, lederen for transportseksjonen i 3F på seminaret.

⁵⁹ <http://www.ytf.no/ys-redder-norsk-transportnaering/>

⁶⁰ http://frifagbevegelse.no/arbeidsliv/_allmenngjoring_hjelper_ikke_sj%C3%A5frene_279647.html

⁶¹ <http://www.transportarbeider.no/kunder/ntf/cms.nsf/pages/moderne-slaveri>

Prosjektet har blant annet gjennomført en undersøkelse blant lastebilsjåfører i Europa. Den viste at de dårligst betalte sjåførene fra Øst-Europa hadde en månedslønn på noen få hundre euro, mange hadde ingen lønn under fravær og ferie, og hadde svært vanskelige og kummerlige forhold både med hensyn til matlaging og personlig hygiene.⁶²

2.3 Fiskeindustrien

Deler av fiskeriindustrien har hatt problemer i en årrekke. Lønnsomheten har vært dårlig, antallet bedrifter har gått ned og antall sysselsatte har sunket. Årsakene har vært mange; varierende og usikker levering av råstoff, kamp om leveringsplikter og -rettigheter. Særlig har det gått dårlig med filetindustrien.

For pressede bedrifter har det naturligvis vært fristende å satse på billig, innleid østeuropeisk arbeidskraft.

De siste årene har pressa derfor avdekket en rekke tilfeller av at østeuropeiske, særlig baltiske og rumenske, arbeidstakere har vært leid inn som sesongarbeidskraft på ulike varianter av dumpinglønn. Det har også vært avdekket dårlig hms-arbeid og omfattende brudd på arbeidstidbestemmelsene. Det siste ble skjerpet de to siste vintersesongene fordi fangstene har vært rekordstore og presset på mottakene og bearbeidingsindustrien tøft.

Et eksempel hentet fra NRK: I januar i fjor (altså 2013) kom en gruppe rumenere til Vesterålen. Av bemanningsbyrået JM Skaret ble de lovet timelønnen de etter loven hadde krav på, 152 kroner. Dette skjedde etter at vikarbyrådirektivet var trådt i kraft, og utleide fra bemanningsselskaper hadde derfor krav på (tilnærmet) samme lønn som fast ansatte i bedriftene. I følge NRK fikk rumenerne klar beskjed om hva de skulle si hvis de ble spurt om jobben de gjorde.

- Hvis de hadde visst at dere jobber 18 timer om dagen, ville vi blitt stengt på dagen, sier Skaret, og minner arbeiderne på hva de skal svare hvis de blir spurt om arbeidstiden sin.
- Husk: Hvis noen spør «hvor mye jobber dere?» - si aldri mer enn tolv timer.

- La oss si at du har jobbet 100 timer. Når du får 135 kroner timen, blir det 13.500 kroner. Men når du får kvitteringen fra oss vil det stå 88 timer og 152 kroner (13.376 kr).⁶³

Både timelønnen og flyttingen av arbeidstimer som JM Skaret beskriver, er ulovlig, sa FAFO-forsker og jurist Kristin Alsos til NRK i samme innslaget. Alsos og kollega Ragnhild Steen Jensen har skrevet en rapport⁶⁴ om bemanningsselskaper, bl.a. i fiskeindustrien, der de deler bransjen inn i tre typer:

De seriøse: Betaler tarifflønn og overholder det norske regelverket. Denne gruppen er dominert av de største aktørene.

⁶² <http://www.transportarbeider.no/kunder/ntf/cms.nsf/pages/moderne-slaveri>

⁶³ <http://www.nrk.no/norge/lydopptak-avslorer-vikarbyra-1.11618001>

⁶⁴ Se Fafo-rapport 2013:20, Bemanningsbransjens gråsoner, av Kristin Alsos og Ragnhild Steen Jensen.

De halvstore, halvseriøse: Mer tilbøyelige til å bryte regelverket. Legger seg ofte på et lønnsnivå som er lavere enn i produksjonsbedriftene. Enkelte ignorerer arbeidstidsbestemmelser og nekter overtidstillegg, trekker utgifter for kost og losji fra bruttolønna eller underrapporterer antallet arbeidstakere. Kan også være store aktører som dekker hele landet.

Små og spesialiserte, en del useriøse: Deler mange kjennetegn med forrige punkt, men leverer arbeidskraft til et mer begrenset område, av og til kun til én bedrift. Kan være eid av personer med andre eierinteresser i industrien

JM Skaret ser ut til å ligge i gråsona mellom de halvseriøse og de useriøse. Men strategien ganske typisk. Man leier inn arbeidsfolk fra et land der vanlig timelønn er en tidel av den norske, og frakter dem til en plass i Nord-Norge der de naturligvis ikke har annet å gjøre enn å jobbe. Som Alsos sier:

– En av utfordringene er nok at de ansatte og arbeidsgiver kanskje har en felles motivasjon. De vil gjerne jobbe mye mens de er her og tjene mest mulig penger. Samtidig synes kanskje de ansatte at 135 kroner i timen er en grei lønn sammenlignet med det de har hjemme.⁶⁵

Det er ikke bare i Nord-Norge denne typen utleievirksomhet foregår. For tre år ble det avdekket at selskapet Opus Baltikum (som var eid av en næringsdrivende fra Herøy) leide ut litauiske arbeidere til Marine Harvests lakseslakteri i Herøy. Opus fakturerte Marine Harvest 236000 kroner per år for hver ansatt, mens litauerne bare fikk utbetalt 100000 kroner i året etter at selskapet hadde trukket for «kost, losji og reise».

For 16 av de innleide var losjien et gammelt hus som hadde samme eier som bemanningsselskapet, og de utleide ble trukket 3500 kroner måneden i husleie for et rom i dette huset. Det ga eieren en inntekt på 57 000 kroner i måneden.

Saken ble avdekket av journaliststudenter i Volda, publisert i deres øvingsmedier og deretter i lokalavisene. Sammen med press fra NNN var det nok til at Marine Harvest tok affære og tilbød vikarene fast ansettelse i sitt eget selskap på tarifflønn. Det ble happy end.

Men dette var altså laks.

Hvitfisk

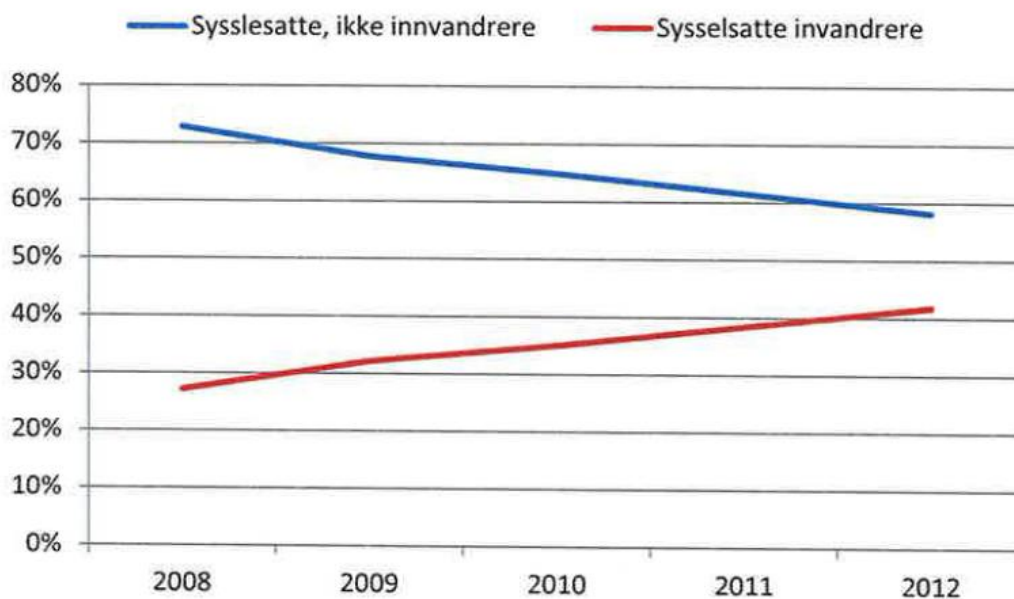
Situasjonen i hvitfisk er verre. Denne bransjen har hatt betydelige problemer i mange år, og tilbyr i dag ustabile lavlønnjobber som lokalbefolkningen i liten grad vil ha. I filetindustrien gikk antall ansatte tilbake fra 3400 til 735 i perioden fra 1995 til 2012. Det er ganske enkelt knapt noe igjen av den. Såkalt «tradisjonell industri» (klippfisk) gjør det vesentlig bedre.⁶⁶

I hele sjømatindustrien er innslaget av innvandret arbeidskraft svært stort og økende. Det ser vi av denne grafen:

⁶⁵ <http://www.nrk.no/norge/lydopptak-avslorer-vikarbyra-1.11618001>

⁶⁶ <http://www.nofima.no/filearchive/Rapport%2044-2013.pdf>

Figur 2.4 Sysselsatte i sjømatindustrien etter opprinnelsesland og år. Andel⁶⁷



I 2008 var 72 prosent av de sysselsatte i sjømatindustrien lokale, i 2012 var andelen sunket til 58, mens andelen bosatte og ikke-bosatte innvandrere tilsvarende var steget fra 28 til 42.

Også i denne bransjen er det nå innvandrere fra det gamle Øst-Europa som dominerer. 70 prosent av de sysselsatte innvandrerne (innleide inkludert) er fra den gamle østblokken, andelen for den neste største gruppa, asiatene, er synkende.

Dette framstilles ofte som at «innvandrerne redder distriktene». Professor Ottar Brox har en annen tilnærming til problemstillingen. Han skriver:

Men det som i dag i mediene framstilles som «innvandreres redning av Bygde-Norge» er det all grunn til å se i et annet lys: Havbruksbedriftene – som fiskekjøperne – benytter seg av mulighetene til å redusere sine arbeidskostnader ved å skaffe seg billigere og lettere styrbare arbeidsmigranter. Det reduserer attraktiviteten ved lokalt havbruks- og fiskeeksportarbeid, og gjør det relativt mer attraktivt for bygdas ungdom å søke arbeid på steder der valgmulighetene er større, og i fag der lønn og andre forhold ikke er bestemt av hvor billig en kan skaffe seg arbeidskraft fra fattigere land.

Det arbeidsinnvandrere til Bygde-Norge «redder», er nok helst profittnivået til Stolt-Nilsen, Fredriksen og Røkke.⁶⁸

⁶⁷ <http://www.nofima.no/filearchive/Rapport%2044-2013.pdf>

⁶⁸ Klassekampen 7.10.14

Kyst-Nær

På bakgrunn av de mange presseoppslagene og henvendelser til myndighetene er det satt i gang flere tiltak. Ett av dem er Arbeidstilsynet Nord-Norges Kyst-Nær kampanje⁶⁹. Det er en omfattende kontroll av arbeidsmiljø, arbeidsforhold og arbeidstid i fiskeindustribedriftene langs kysten. Arbeidstilsynet har hatt 29 tilsyn i de tre nordligste fylkene i perioden januar- juni 2014. Tilsynene ble gjennomført i forskjellige varianter til ulike deler av fiskerinæringen, men hovedfokus var på de virksomhetene som sysselsetter sesongarbeidere under vinterfisket. Kampanjen omfattet generelle tilsyn, uanmeldte kontroller og tilsyn med særskilt fokus på utenlandske arbeidstakers lønns- og arbeidsvilkår. Det ble også gjennomført tilsyn i noen av Arbeidstilsynets øvrige regioner etter samme modell som i region Nord-Norge.

Resultatet var skremmende dårlig:

Arbeidstilsynet har ved tilsynene foretatt stikkprøvekontroll av arbeidstid ved innhenting av arbeidsavtaler, timelister og tilhørende lønsslipp. Hver tredje besøkte virksomhet har fått reaksjoner knyttet til brudd på arbeidstidsbestemmelsene og da oftest dels grove brudd på bestemmelsene om daglig og ukentlig arbeids- og hviletid og bestemmelsen om utbetaling av overtidstillegg.

På dette området synes det ikke å ha skjedd en forbedring i næringen. Det ble funnet sesongarbeidere med enkelte arbeidsdager opp mot 20 timer og arbeids uker helt opp til 94 timer, samtidig som det disse eksemplene ikke var utbetalt overtidstillegg.

Det er særlig viktig for et anstendig arbeidsliv at sesongarbeidere og fast ansatte behandles likt i forhold til utbetaling av overtidstillegg.⁷⁰

Noen foredlingsbedrifter hadde forbedret seg fra 2013 til 2014 og forsøkt å finne løsninger, som bruk av tilkallingvikarer, flere ansatte sesongarbeidere og begrensninger av fisket og leveringene i perioder.

Endel virksomheter har også forsøkt å holde seg innenfor arbeidsmiljølovens krav ved å søke Arbeidstilsynet dispensasjon, enten til gjennomsnittsberegning av arbeidstiden eller ved dispensasjon for utvidetbruk av overtid basert på sesongmessige behov.

Et fåtall av disse søknadene ble innvilget. Årsakene til dette varierer, men det er illustrerende for mangel på kunnskap omkring arbeidstidsreglene at det i noen tilfeller søkes om ordninger som virksomheten og de tillitsvalgte har kompetanse til å inngå selv.

Arbeidstilsynet har oppsummert tilsynene i denne tabellen:

⁶⁹ Oppsummering av tilsynskampanjen «Kyst-nær» 2014 rettet mot fiskeforedling. Arbeidstilsynet 25.6.14

⁷⁰ Kilde: Arbeidstilsynet Nord-Norge: Kyst-Nær kampanjen

Tabell 2.3 Reaksjoner ved tilsyn i fiskeindustribedrifter vinteren 2014.⁷¹

Reaksjonsoversikt 2014	
Antall virksomheter hvor Arbeidstilsynet fant avvik som medførte reaksjoner	24 av 29
Antall virksomheter hvor det ble gitt reaksjoner knyttet til virksomhetens systematiske HMS-arbeid (kartlegging og risikovurderinger, avvikssystem, tiltak)	10 av 29
Antall virksomheter som fikk reaksjoner på tekniske forhold (manglende periodisk sakkyndig kontroll av truck eller kaikran, pålegg knyttet til maskiner og kaler mv)	8 av 29
Antall virksomheter som ikke var tilknyttet bedriftshelsetjeneste	7 av 29
Antall virksomheter hvor det ble gitt reaksjoner knyttet til alvorlige brudd på arbeidstidsbestemmelsene	9 av 29
Antall virksomheter hvor det manglet eller var mangler ved skriftlig arbeidsavtale	6 av 29
Antall virksomheter hvor daglig leder eller verneombudet manglet HMS opplæring	7 av 29
Antall virksomheter som benyttet seg av innleid arbeidskraft	5 av 29
Antall virksomheter hvor det ikke er valgt verneombud	5 av 29
Antall virksomheter hvor det ble gitt pålegg om sikkerhetsopplæring for bruk av arbeidsutstyr (intern dokumentert sikkerhetsopplæring, truckfører sertifikat).	11 av 29
Antall virksomheter hvor det ikke ble utbetalt overtidstillegg	7 av 29
Antall virksomheter hvor det ble gitt pålegg i forbindelse med henging av fisk (arbeid i høyden)	2 av 29
Antall virksomheter som også ble besøkt i 2013	8
Arbeidsulykker januar – juni 2014	12
Arbeidsulykker januar – juni 2013	3

Tabell 2: Reaksjonsoversikt 2014

Allmenngjøring av avtalen

Problemene er nå blitt så omfattende at LO-forbundet NNN i årets lønnsoppgjør med NHOs bransjeorganisasjon Fiskeri og Havbruksnæringens Landsforening (FHL), truet med streik hvis ikke arbeidsgiverne ville gi løfter om å innføre allmenngjøring av tariffavtalen.

NHO mente prinsipielt at dette ikke gikk an, men i meklinga ga FHL etter og lovte som en del av meklingsresultatet å støtte en allmenngjøring «hvis dokumentasjonskravet ble oppfylt».⁷²

Etter dette har NNN og LO overfor Tariffnemnda krevd allmenngjøring av tariffavtalen for fiskeriindustrien. Nemnda sendte i juni ut et forslag om allmenngjøring på høring. Det heter i høringsnotatet:⁷³

Det framgår av begjæringen at LO og NNN i økende grad opplever en negativ forskjellsbehandling av utenlandske arbeidstakere i norsk fiskeindustri. Særlig er det arbeidstakere fra de nye EØS-landene, hovedsakelig fra Baltikum og Romania, som arbeider på lønns- og arbeidsvilkår som samlet sett ligger langt lavere enn både det som er vanlig i bransjen og i forhold til overenskomstens minste lønns- og arbeidsvilkår. Det opplyses at virksomhetene som praktiserer underbetaling er dels utenlandsk registrerte og dels registrert i Norge. Tilknytningsformene er både utsending av arbeidskraft (entreprisekontrakter) og

⁷¹ Oppsummering av tilsynskampanjen «Kyst-nær» 2014 rettet mot fiskeforedling. Arbeidstilsynet 25.6.14

⁷² www.nho.no/

⁷³ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/asd/dok/hoeringer/hoeringsdok/2014/Horing--utkast-til-forskrift-om-allmenngjoring-av-overenskomst-for-fiskeindustribedrifter/Horingsbrev.html?id=763909>

innleie. Systemer med entreprise opplyses å ha utviklet seg særlig etter at reglene om likebehandling og solidaransvar for innleier trådte i kraft i 2013. I begjæringen er det videre vist til at dårlige lønns- og arbeidsvilkår for utsendte arbeidstakere på oppdrag i Norge, har sider både til utnytting av utenlandsk arbeidskraft og til norske virksomheters konkurranseevne. Tilsvarende gjør seg også gjeldende for arbeidstakere ansatt ved avdelinger av utenlandske foretak (NUF).

LO krever allmenngjort både minstelønnsbestemmelsen og skift- og ulempetilleggene som i følge begjæringen «utgjør betydelige og aktuelle lønns-elementer for arbeidstakere i fiskeindustrien». Det er også begjært allmenngjort overenskomstens bestemmelser om arbeidstid og overtidsbetaling.

Selv om overenskomsten ikke har bestemmelser om reise, kost og losji, foreligger det etter LOs syn særlige grunner til å innta en egen bestemmelse om slik utgiftsdekning i forskriften. I følge begjæringen vil formålet om likeverdighet mellom utenlandsk og innenlandsk arbeidskraft ellers ikke kunne oppnås.

Med begjæringen er det lagt fram arbeidskontrakter og lønsslipper som viser en grunnlønn fra NOK 91,50 og oppover. Enkelte av lønsslippene viser at arbeidstakerne trekkes for husleie og reiseutlegg.

Mange av arbeidstakerne i bransjen er innleide, og i begjæringen er det vist til flere tilfeller der driften av selskaper i følge LO er overført til utenlandske virksomheter med det formål å omgå de nye likebehandlingsreglene i arbeidsmiljøloven, som skal sikre innleide like lønns- og arbeidsvilkår.

I følge begjæringen er det flere virksomheter som motsetter seg å fremlegge dokumentasjon, noe som etter LOs syn gir grunn til å tro at den faktiske utbredelsen av uholdbare lønns- og arbeidsvilkår er større enn den fremlagte dokumentasjonen viser. LO har bedt Tariffnemnda innhente dokumentasjon fra virksomhetene.

LO viser også til et brev fra Norske Sjømatbedrifters Landsforening (en konkurrent til NHO-foreningen FHL) som tar til orde for at dagens avlønning av utenlandske arbeidstakere må videreføres ettersom «*allmenngjøring vil medføre en forverring av konkurransebetingelsene*». LO tolker dette slik at NSL er kjent med underbetalingen av utenlandske arbeidstakere, og aksepterer og mener at det er nødvendig for bransjen at utenlandske arbeidstakere lønnes lavere enn norske.

I høringsrunden har Arbeidstilsynet⁷⁴ gitt sin fulle støtte til forslaget. I deres vedtak vises det først til bekymring om HMS-tilstanden i næringen. Deretter heter det:

Fiskeindustrien har svært mange utenlandske arbeidstakere som ofte er formidlet av utenlandske bemanningsforetak som spesialiserer seg på næringen. I tilsynet avdekkes brudd på regler om arbeidstid, sikkerhet og det forebyggende arbeidet, opplæring og i noen tilfeller også innkvartering.

Enkelte virksomheter har organisert seg slik at produksjonen er outsourcet med en eller flere

⁷⁴ http://www.regjeringen.no/pages/38737699/M_AT_Hele.pdf

underleverandører av utenlandsk arbeidskraft. Vi har også registrert at noen virksomheter for å unngå likebehandlingsprinsippet ser ut til å ha endret innleiekontrakter til entrepriser. Resultatet er at fiskebruket bemannes med utsendte arbeidstakere som lønnes under tariff og noen norske som får tarifflønn.

Konklusjonen er at:

Arbeidstilsynet støtter forslag om ny allmenngjøring. Vi antar, på bakgrunn av vår kjennskap til bransjen, at det også innen denne næringen foregår sosial dumping. Vi ser positivt på at det også er forslag om å allmenngjøre skifttillegg samt overtidstillegg. Dette er viktig for å unngå konkurransevridning i markedet i forhold til organiserte norske virksomheter. Forslaget om å allmenngjøre utgiftsdekning der overnatting utenfor hjemmet er nødvendig, vil virke positivt inn på konkurransesituasjonen der en utenlandsk virksomhet (tjenesteyting) tar oppdrag i Norge, eller leier ut arbeidstakere til norsk virksomhet.

Fiskeri- og havbruksnæringens Landsforening (FHL)⁷⁵ er derimot sterkt mot det siste. Organisasjonen gir i høringsrunden en (nokså betinget) tilslutning til at minstelønna kan allmenngjøres.

Når det gjelder vår holdning til spørsmålet om allmenngjøring, så ser vi at det kan være et behov for en allmenngjøring av minstelønnssatsene.

Men i likhet med de øvrige delene av NHO, er organisasjonen opptatt av at *minst mulig* skal allmenngjøres. FHL mener for det første at minstelønnssatsen (kr. 162,85) er for høy «og at en allmenngjøring kan medføre at produksjon flyttes ut av landet, med fare for tap av arbeidsplasser langs kysten.» De er også mot en allmenngjøring av bestemmelsene om arbeidstid:

Vi mener at arbeidsmiljølovens bestemmelser vil gi tilstrekkelig regulering på dette område. I høringsforslaget er det også foreslått en allmenngjøring av bestemmelser om reise, kost og losji. Dette er bestemmelser som ikke er inntatt i tariffavtalen, og vi er klart imot en utvidelse av tariffavtalens bestemmelser gjennom allmenngjøring. Forslaget vil kunne gjøre utenlandsk arbeidskraft dyrere enn norsk arbeidskraft og være kostnadsdrivende for en rekke bedrifter som er avhengig av utenlandsk arbeidskraft. Vi går derfor sterkt imot dette.

I praksis vil en allmenngjøring av bare en minstelønnssats (under tariffens) bety et to-lønnssystem i industrien, der de lokale arbeidstakerne tjener vesentlig bedre enn de innleide utlendingene.

2.4 Anlegg

Anleggsbransjen blir stadig sterkere internasjonalisert, både på selskapssiden og når det gjelder arbeidstakernes nasjonalitet. EØS-avtalen er en viktig årsak.

⁷⁵ http://www.regjeringen.no/pages/38737699/M_FHL_TN_allmenn_fiskeindustri.pdf

Svært mange av de store anleggsprosjektene er i utgangspunktet offentlige og betalt av skattepenger. Det gjelder blant annet vei-, bru- og jernbanebygging.

Men det offentlige utfører stort sett ikke anleggsarbeidet selv. Nesten alt blir satt bort til private entreprenører. De hyrer igjen ofte inn norske og internasjonale underleverandører og bemanningsfirmaer til å gjøre deler av jobbene. En av mange diskusjoner har vært omfanget av lange leverandørkjeder og hvilket ansvar byggherren, f.eks. Statens Vegvesen, skal ha for lønns- og arbeidsvilkår for dem som er «nederst» i kjeden, dvs. de som faktisk gjør jobben.

Gjennom EØS-avtalen er norske myndigheter tvunget til å sette ut alle anleggsjobber over 40,5 millioner kroner på anbud i hele EØS-området. Normalt er det bare konkurranse på pris. Det betyr at den entreprenøren som tilbyr seg å bygge veien eller brua billigst får oppdraget.

For å bygge billig er det enklest å bruke billigst mulig arbeidskraft og den kan – i tråd med fri flyt-regimet – hentes fra hele EØS-området. Det betyr altså et sterkt press på entreprenørene for å hente inn mest mulig arbeidskraft fra de delene av EØS-området der arbeidsløsheten er størst og lønnsnivået lavest.

Ofte vil en utenlandsk entreprenør vinne anbudet. Deretter settes ofte deljobber bort til andre internasjonale selskaper og/eller entreprenøren leier inn folk fra bemanningsselskaper til å gjøre jobben. Bemanningsbyråene skaffer arbeidstakere fra hele EØS-området til å gjøre jobben

Foreløpig er innvanderandelen i anlegg klart mindre enn i andre deler av byggebransjen. Men den er økende. Det går fram av tabellen under:

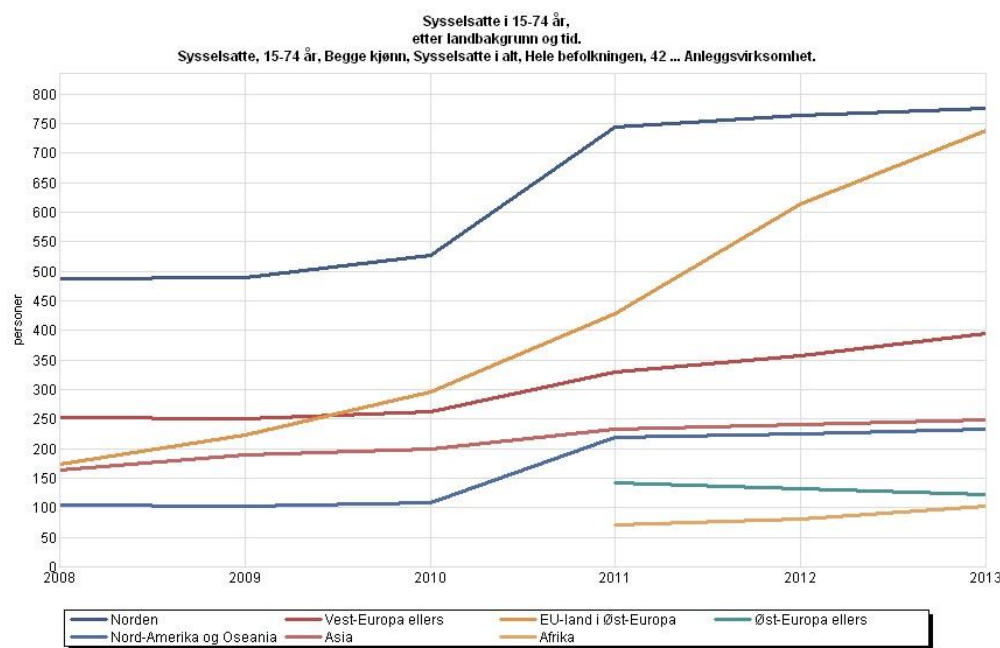
Tabell 2.4 Sysselsatte og personer på korttidsopphold i anleggsbransjen etter år. Antall⁷⁶

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Hele befolkningen	20605	20237	20718	20911	21223	21505
Innvandrere	735	809	932	1169	1410	1560
Korttidsopphold	1480	1344	1425	1601	1921	2460

Som vi ser, er det samlede tallet på innvandrere og sysselsatte på korttidsopphold økt fra 2100 til over 4000 i løpet av fem år. Det er vekst i både bosatte innvandrere og personer på korttidsopphold. Også i anlegg er det østeuropeerne som blir mer dominerende:

⁷⁶ Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 2.5 Sysselsatte innvandrere etter landbakgrunn og år. Antall⁷⁷



Grafen viser at også i anlegg er det nå først og fremst en vekst i tallet på østeuropeere. Ettersom arbeidstakere på korttidsopphold i stor grad er ansatt i bemanningsselskaper, viser disse grafene og tabellene at det blir stadig flere innleide østeuropeere på norske anlegg.

Hardangerbrua

Et godt og talende eksempel er byggingen av Hardangerbrua:

Bruarbeidene ble i tråd med EØS reglene satt ut på europeisk anbud. Kontrakten om stålarbeidene ble vunnet av det danske selskapet MTHøjgaard. Det ble umiddelbart klaget på kontraktstildelingen til det danske firmaet fra konkurrentene, fordi Højgaard lå hele 50 prosent under de øvrige anbudene, som var om lag like. Kritikken ble avvist av Statens Vegvesen fordi danskenes tilbud angivelig samsvarte med etatens egne beregninger.⁷⁸

Det ble seinere spekulert i pressa om MTH hadde regnet feil på anbudet og ville trekke seg. Det skjedde ikke, men resultatet ble at Højgaard blant annet hyret inn det beryktede irske bemanningsselskapet Atlanco, som flere av de ledende norske entreprenørene ikke ønsker å bruke.

Under et kontrollbesøk i februar 2013, ble Arbeidstilsynet oppmerksom på mulige brudd på arbeidstidsbestemmelsene hos de innleide. Etter en grundigere undersøkelse fant man så følgende oppsiktsvekkende «avvik»:

⁷⁷ Kilde: Statistisk Sentralbyrå

⁷⁸ <http://www.tu.no/vareveger/2009/01/28/klagen-avvist---alle-hardangerbru-kontrakter-signert>

Arbeidsdager på 16–17 timer.
Arbeidsuker på 80–90 timer over lang tid, også nattskift.
Nattevakter på 16,5 timer.
25 dagers sammenhengende arbeid uten fridager.
Overtid som fast ordning.

Selv etter tilsynet i februar registrerte Arbeidstilsynet ulovlig arbeidstid ved brua.

Bladet Byggeindustrien⁷⁹ fikk innsyn i Arbeidstilsynets tilsynsrapport fra 7. juni 2013. Rapporten fastslår at de innleide arbeiderne fra det irske bemanningsselskapet Atlanco, som jobbet på MT Højgaards entreprise (dvs. stålarbeidene på brua), har brutt arbeidstidsbestemmelsene over flere år.

Bladet kunne fortelle at to av Norges største entreprenører, Skanska og Veidekke, ikke ønsket selskapet på sine byggeplasser. I tillegg hadde Den Europeiske Bygg og Trearbeiderføderasjonen tidligere på året gått ut og advart mot selskapet, som de kaller en versting på sosial dumping i Europa.

Kontaktperson Catherine Foy i Atlanco AS avviste anklagene over Byggeindustrien:

- Alle arbeiderne som er ansatt i norske Atlanco AS er ansatt med en arbeidskontrakt som er helt på linje med gjeldende norsk lovverk, sa hun.

Foy er forøvrig oppført i LinkedIn som selvstendig «konsulent» i bygg og anlegg. Det ser altså ut til at tilmed firmaets talsmenn er innleide.

MTHøjgaard er ikke noe bakgårdsfirma. Det er 100 år gammelt og en av Danmarks aller største entreprenører med en omsetning i 2013 på sju milliarder danske kroner. Atlanco er heller ikke noe kott. Det er anslått at det irske bemanningsselskapet har mellom 10000 og 50000 utleide i aktivitet over hele Europa.

Den svenske journalisten Anna-Lena Norberg har i boka «De nye trellene» en bred omtale av Atlanco. Til Byggeindustrien beskriver hun en praksis hvor det irske selskapet henter arbeidere i Øst-Europa, ansetter dem i annet land og forbeholder seg retten til og når som helst flytte arbeiderne mellom et stort antall selskap Atlanco har opprettet rundt omkring i verden. På denne måten blir det vanskelig for de enkelte lands myndigheter å vite til hvilket land skatt og andre offentlige avgifter skal betales inn.

Dansk TV avslørte i mai i år i tillegg at Atlanco fører lister over de ansatte, der de som søker kontakt med fagforeninger blir svartelistet og aldri mer får oppdrag:

Firmaet har i årevis ført et hemmeligt register over sine ansatte. En slags skudsmålsguide, der giver bygningsarbejderne karakterer for både opførsel og faglige evner.
Det er også her, at det noteres, hvis en ansat organiserer sig eller går til fagforeningen for at få bedre forhold. Er det tilfældet, skal der ikke ske genansættelse, fremgår det af registeret.

⁷⁹ Byggeindustrien 24.7.13

I følge avisa Politiken har NCCs danske avdeling arbeidet tett sammen med Atlanco, blant annet ved byggingen av metroen i København⁸⁰

I mai 2014 begjærte så den norske delen av Atlanco seg konkurs.

Hva slags konsekvenser har så ulovlighetene fått? Ingen. Arbeidstilsynet anmeldte både byggherren og hovedentreprenøren til politiet etter avdekkinga av de massive bruddene på arbeidstidsbestemmelsene. Men så vidt vi har kunnet finne ut, har det ikke skjedd noen mer med saka.

Brudd på arbeidsmiljøloven blir generelt ikke straffet. Arbeidstilsynet har de siste fem årene gått til nærmere 500 politianmeldelser for brudd på arbeidsmiljøloven. *Ingen* av anmeldelsene har ført til straff.⁸¹

KB Electrotech

En annen sak på Hardangerbrua har også fått medieoppmerksomhet. Det danske elektrofirmaet KB Electrotech vant anbudet om de elektriske anleggene knyttet til brua og tunnelene rundt. I dag er selskapet konkurs, og de som jobbet for dem langt under tarifflønn venter fortsatt på pengene sine.

Det dreier seg om 12 polske elektrikere som arbeidet på prosjektet i to år for Electrotech som hadde leid dem inn gjennom en polsk underleverandør.

Den lønna de ifølge tariffen hadde krav på, er umulig å få ut fra entreprenørene. De er konkurs og ingen av dem var omfattet av noe lønnsgarantifond.

KB Elechrotech er ikke noe lurvete selskap langt nede i kontraktskjeden. Det har vært hovedentreprenør på elektro på en rekke prosjekter for norske myndigheter. Hardangerbru-kontrakten fikk selskapet i 2011 ved at det leverte rimeligste anbud på 59,7 millionar kroner, en halv million billigere enn bergensfirmaet Magnus M. Thunestvedt, og hele 25,5 millioner under dyreste tilbud, skrev Bergens Tidende⁸² som i tillegg kunne fortelle at selskapet også hadde fått dansk offentlig prosjektstøtte til å etablere avdeling i Polen for å rekruttere polske elektrikere.

Da selskapet fikk kontrakt med Statens Vegvesen om elektroarbeidet på E6 ved Trondheim-Stjørdal sa vegvesenet:

- Det er nytt for Statens vegvesen med en så stor totalentreprise på elektro. Det er litt utfordrende at entreprenøren er dansk og har utenlandsk arbeidskraft, men det skal gå bra. Vi

⁸⁰ <http://politiken.dk/oekonomi/arbejdsmarked/ECE2286953/stort-vikarfirma-blacklister-oestarbejdere-hvis-de-gaar-til-fagforeningen/>

⁸¹ <http://www.tv2.no/a/5760404>

⁸² 28.1.13

skal ha et spesielt stort fokus på at vi forstår hverandre når det kommer til HMS'en i anleggsområdene, sier prosjektleder Harald Inge Johnsen i Statens vegvesen.⁸³

Men i Hardanger var det fagforeningen som avdekket underbetalingen. Åge Blummenfeldt, organisasjonssekretær i Elektroarbeidernes Fagforening, fortalte Bergens Tidende⁸⁴ at deres representanter først ble avvist av danskene da de kom på anmeldt visitt til anleggsriggen i Hardanger:

- Andre gongen kom vi umeldt saman med ein polsk tolk, og då fekk vi snakka med dei polske elektrikarane. Dei sa at dei fekk løn tilsvarende norske tariffar, men ville ikkje seia noko om satsane

Høsten 2013 gikk KB Electrotech konkurs, noe som også førte til problemer og forsinkelser på anleggene de hadde ansvaret for.

Allmenngjøring av elektroavtalen

På bakgrunn av slike eksempler har El og IT forbundet nå krevd elektroavtalen allmenngjort over hele landet. Forbundet viser blant annet til utenlandske bedrifter innen elektrobransjen som tar store oppdrag i Norge og lønner arbeidskraften så lavt at det ikke er mulig for norske virksomheter å konkurrere med disse.

De trekker fram Coop-anlegget på Gardermoen som var mye omtalt i pressen. Her fikk Fellesforbundet ordnet opp i forholdene for sine medlemmer fordi deres tariffavtale var allmenngjort, mens elektrikere på anlegget fikk ikke tarifflønn fordi deres avtale ikke var allmenngjort. På dette anlegget var slovenske elektrikere lønnet helt ned i 70 kr timen.

El og IT forbundet er særlig skuffet over at «oppdrag for det offentlige over hele landet ofte blir utført av utenlandske bedrifter som nesten uten unntak driver med sosial dumping.»

Fordi elektroavtalen ikke er allmenngjort har Arbeidstilsynet ikke ført tilsyn med hvilket lønnsnivå utenlandske elektrikere har under arbeid i Norge. El og IT har derfor gjort jobben sjøl. På sin hjemmeside skriver forbundet:

Forbundet har sammen med distrikter og fagforeninger landet rundt jobbet intenst med å fremskaffe dokumentasjon på de faktiske forholdene som utenlandsk arbeidskraft jobber under. Det har vist seg at denne jobben har vært svært vanskelig. Dette skyldes at bedriftene er lite samarbeidsvillige, men spesielt fordi arbeidstakerne i disse virksomhetene har vært redde for å snakke med våre tillitsvalgte om disse forholdene.

Det har vært gjennomført mange møter, kveld og natt på hemmelige steder, for å få arbeidstakerne i tale. Frykten for å miste jobben og bli sendt hjem har vært helt reel for utenlandske arbeidstakere som har bidratt med informasjon til oss.

Til tross for disse utfordringene så har vi som organisasjon klart å samle inn nok dokumentasjon fra mange steder i hele landet, slik at det nå har vært mulig å fremme et forslag til begjæring for LO.⁸⁵

⁸³ <http://www.vegvesen.no/Europaveg/e6ost/Nyhetsarkiv/signerte-kontrakt-med-kb-electrotech>

⁸⁴ 28.1.13

Tariffnemnda har nå sendt ut et forslag om allmenngjøring på høring,. I høringsbrevet heter det blant annet at

«det fremgår av begjæringen at LO og EL & IT Forbundet gjennom flere år har registrert en økning av virksomheter innenfor elektrofaget som tilbyr sine arbeidstakere vesentlig dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn hva norske arbeidstakere har innenfor bransjen»

LO har begjært minstelønnsbestemmelsene i elektrofagsoverenskomsten for faglærte og ufaglærte, allmenngjort. I tillegg kommer skift-, ulempe- og utenbystillegg som i følge begjæringen utgjør «betydelige og aktuelle lønnselementer for arbeidstakere i bransjen». LO har også begjært allmenngjort overenskomstens bestemmelser om arbeidstid, overtidsbetaling og dekning av utgifter til reise, kost og losji. Etter overenskomsten § C skal det betales et fagarbeidertillegg etter bestått fagprøve etter en nærmere angitt ansiennitetsskala. LO har begjært satsen på 3 % etter 0 år, allmenngjort. Tillegget tilsvarer et ekstra timetillegg for fagarbeidere på 5,61 kroner per time.

I høringsrunden får LO støtte fra Arbeidstilsynet som bekrefter problemene:

Når det gjelder brudd på allmenngjøringsforskriften, så er Arbeidstilsynets erfaring at dette helst forekommer hos aktører som oppholder seg i landet i kortere perioder. Dette er også et område som er vanskelig å avdekke da det kan være vanskelig å få riktige opplysninger hos arbeidstakeme, det kan opereres med fiktive lønningslister, og Arbeidstilsynet ikke har tilgang til informasjon om hva som skjer med hensyn til lønn når arbeidstakeren kommer til hjemlandet.⁸⁶

Tilsynet viser også til sine inspektørers erfaringer i bygge- og anleggsbransjen:

Arbeidstilsynets inspektører opplever noen særlige utfordringer i tilsynet med lønns- og arbeidsvilkår i byggebransjen. Det kan være vanskelig å få tilsendt dokumentasjon på lønn, arbeidstid og arbeidskontrakter, og det er ofte tvil om ektheten av dokumentasjonen. Arbeidstilsynet har, ved noen anledninger, opplevd at utsendte arbeidstakere i etterkant av tilsynet informerer om at de ved retur til hjemlandet måtte tilbakebetale en betydelig andel av lønnen eller at de er blitt instruert til å oppgi uriktig informasjon til Arbeidstilsynet.

Arbeidstilsynet er også for å allmenngjøre skifttillegg og overtid, samt dekning av reiseutgifter der overnatting utenfor hjemmet er nødvendig.

NHO har foreløpig ikke sendt inn sitt høringssvar. NHO-konkurrenten Bedriftsforbundet er derimot sterkt mot allmenngjøring.⁸⁷

⁸⁵ <http://www.elogit.no/id/15809.0>

⁸⁶ http://www.regjeringen.no/pages/38737699/M_AT_Hele.pdf

⁸⁷ http://www.regjeringen.no/pages/38737885/M_Bedrift_TN_allmenn_elektro.pdf

3 Bemanningsbransjen

I dette kapitlet skal vi se nærmere på hvilke problemer bemanningsselskapene skaper i det norske arbeidsmarkedet. Etter dereguleringene av bransjen fra 2000 og østutvidelsen fra 2004 har utleie av arbeidstakere gjennom bemanningsforetakene økt kraftig.

Som vi viste i Kapittel 1, fikk ble det fra 2000 innført en generell adgang til å leie ut arbeidskraft til bedrifter i alle bransjer i Norge. Inntil da hadde hovedregelen vært at privat utleie av arbeidskraft var forbudt, men med unntak for noen få bransjer (kontor, regnskap, lager, o.l.). Lignende regler fantes i mange OECD-land, blant annet med bakgrunn i en ILO-konvensjon fra 1947. Motivasjonen den gang var både den trygghet og forutsigbarhet fast ansettelse gir arbeidstakerne, og at maktbalansen i arbeidslivet bygger på et topartsforhold. Arbeidsgivere og arbeidstakere kan finne løsninger og avveie motstridende interesser når de møter hverandre direkte på arbeidsplassen. Arbeidstakerne kan styrke sin makt gjennom fagorganisering og tariffavtaler, men innleie fra vikarbyråer splitter og svekker fellesskapet.

Med bemanningsforetaket etableres et trepartsforhold, hvor den som leder og bestemmer over arbeidstakerens daglige gjøremål ikke er hennes arbeidsgiver. Arbeidstakeren fra vikarbyrået er utenfor det fellesskapet som bedriftens egne ansatte utgjør, og er alt i alt i en mer sårbar situasjon. Spørsmålet om faste ansettelser handler derfor både om trygghet og makt.

Fra 2004 ble de åtte østeuropeiske landene Polen, Ungarn Tsjekkia, Slovakia, Estland, Latvia, Litauen og Slovenia medlemmer av EU, og fra 2007 kom også Bulgaria og Romania med. Disse ti landene ble dermed del av det felles arbeidsmarkedet innen EU/EØS-området med fri bevegelse av arbeidskraft og tjenester. Vi skal også se på erfaringer etter at EUs vikarbyrådirektiv ble innført i Norge fra 2013. Omfanget av arbeidsvandring og utleie av arbeidskraft har fortsatt å øke i flere bransjer, også etter at direktivet ble innført. Og det er arbeidsinnvandringen fra østeuropeiske land som representerer den store endringen fra før 2004. I dette står bemanningsbransjen sentralt.

3.1. Regler for utleie

Inn- og utleie av arbeidskraft reguleres av to ulike lover. Vi skal se nærmere på de viktigste reglene for hvert av disse områdene.

Utleie reguleres av Arbeidsmarkedslovens kapittel 8. Utleiebestemmelsene definerer hva som er utleie (arbeidstakeren ledes av representant for innleiebedriften). Foretak som driver utleie av arbeidskraft i Norge skal gi melding om dette til Arbeidstilsynet, og de skal være registrert i det såkalte Bemanningsforetaksregisteret. Foretakene skal normalt være etablert som aksjeselskaper, de skal være registrert i Enhetsregisteret i Brønnøysund og hos norske skattemyndigheter. Utenlandske selskaper som leier ut arbeidskraft i Norge og som ikke har forretningsadresse her må ha en fast representant som kan opptre på selskapets vegne i Norge. De norske reglene er nå tilpasset EUs direktiver og forordninger på området, og EØS-avtalen setter en stopper for en eventuell innstramming av den generelle adgangen til arbeidskraftutleie. NHO Service oppgir at de organiserer anslagsvis 80 prosent av bemanningsselskapene, eller vikarbyråene som de ofte kalles.

3.2. Regler for innleie

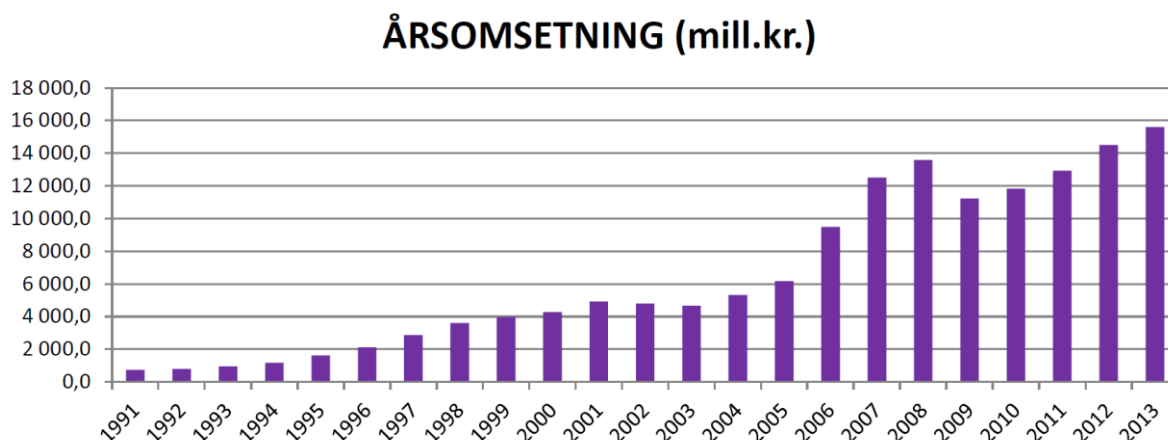
Innleie reguleres av Arbeidsmiljølovens (AML) kapittel 14, og i det følgende skal vi konsentrere oss om reglene for innleie. Arbeidsmiljølovens § 14.12 skiller mellom to typer innleie av arbeidskraft. Den ene er innleie fra bemanningsselskaper eller vikarbyråer, og den andre er innleie fra produksjonsbedrifter som i perioder med lite aktivitet kan leie ut egne ansatte til andre med behov for ekstra bemanning. Den siste kategorien er forholdsvis godt regulert, og utgjør ikke store utfordringer for et velfungerende arbeidsmarked. Det gjør derimot bemanningsselskapene. Men før vi går nærmere inn på dette skal vi se på den lovmessige reguleringen av adgangen til innleie.

Ifølge AML §14.12 kan bedrifter som hovedregel bare leie inn arbeidskraft fra bemanningsselskaper dersom de har et midlertidig behov. Dette er en viktig presisering. Fortsatt setter AML klare grenser for bruk av midlertidige ansettelser (§14.9), og disse begrensningene skal ikke kunne omgås ved heller å leie inn fra bemanningsselskaper. Enten bedrifter ønsker å ansette noen midlertidig, eller å leie inn fra et bemanningsselskap, kan det bare skje hvis en egen ansatt er midlertidig fraværende (man trenger vikar for en som er syk, har permisjon e.l.) eller hvis arbeidskraftbehovet omfatter noe annet enn det bedriften driver med til vanlig. Det gjøres også unntak for utpreget sesongarbeid. Avvik fra disse reglene kan bare skje i bedrifter med tariffavtale og etter avtale med de tillitsvalgte. Bedrifter som ikke har tariffavtale kan med andre ord kun leie inn fra bemanningsselskaper for å dekke et midlertidig fravær av egne ansatte, eller for å få utført arbeid som ikke hører inn under det som er bedriftens normale driftsoppgaver. I prinsippet skulle en tro at dette setter stramme grenser for bemanningsbransjen, og at omfanget dermed ikke skulle være stort og økende. Men slik er det ikke.

3.3 Omfang og utvikling av bemanningsbransjen

Syssetningen i bemanningsbransjen har vokst kontinuerlig vekst siden frisleppet i 2000. Det finnes to kilder som dokumenterer denne veksten, NHO Service, som organiserer bransjen på arbeidsgiversiden, publiserer et kvartalsvis bemanningsbarometer som viser fakturerte timer fra medlemsbedriftene. Statistikken viser at virksomheten er sterkt konjunkturutsatt og veksten ble til nedgang under finanskrisen før pilene igjen snudde. Det siste året vi på ny sett en nedgang i fakturerte timer:

Figur 3.1 Årsomsetning for bemanningsbransjen etter år⁸⁸



Den andre statistikken som måler bransjen, er SSBs sysselsettingstall. Statistisk sentralbyrås (SSB) registerbaserte statistikk⁸⁹ over arbeidskraftutleie viser at antall sysselsatte i bemanningsbransjen øker jevnt og trutt. I 4. kvartal 2010 var det registrert nærmere 51 000 sysselsatte, mens dette i 4. kvartal 2013 hadde økt til ca 60 000. Tallene inneholder to næringskoder; formidling (NACE 78.1) og utleie av arbeidskraft (NACE 78.2). Av andre tabeller⁹⁰ fremgår det at formidlingsdelen (rekruttering mv.) utgjør om lag 5 prosent av totalen. Det betyr at antall arbeidstakere som var utleid fra bemanningssselskapene i 4. kvartal 2013 var om lag 57 000. Av disse var ca 17 500 her på korttidsopphold med bosted i et annet land enn Norge.

Dette var situasjonen i ett bestemt kvartal (4. kvartal 2013). På årsbasis omfatter utleie av arbeidskraft langt flere. Det gjelder særlig antallet som leies inn fra andre land. Av de om lag 90 000 utenlandske arbeidstakerne som i 2013 ble registrert på korttidsopphold i Norge, var knapt 33 000 knyttet til bemanningssselskapene. Det tilsvarende tallet for 2010 var rundt 22 000. Etter en nedgang etter finanskrisen (fra 2008 til 2010) har tallene vokst med ca 50 prosent i perioden 2010 – 2013. Av disse kommer knapt 40 prosent fra Sverige og Danmark og drøyt 40 prosent fra østeuropeiske EU-land. Resten av verden dekkes av de siste 20 prosentene.⁹¹

NHO Service anslår som nevnt at de organiserer om lag 80 prosent av bransjen, og i deres hefte «Verdt å vite om bemanningsbransjen» sies det at det «årlig utføres ca 25 000 årsverk av mer enn 100 000 personer» (s. 2). I heftet opplyses det at halvparten av arbeidstakerne i bemanningsbransjen er utenlandske.

Ifølge SSBs strukturstatistikk er det 1 256 bedrifter som driver med utleie av arbeidskraft i 2014. Det sammenlignbare tallet for 1999 var drøyt 200. Bare fra 2010 har antallet økt med ytterligere 200, men

⁸⁸ NHO Service: Bemanningsbarometret 2. kvartal 2014

⁸⁹ SSB, Statistikkbanken: Tabell 08435 Sysselsetting etter bosettingsbakgrunn, næring (SN2007) og landbakgrunn

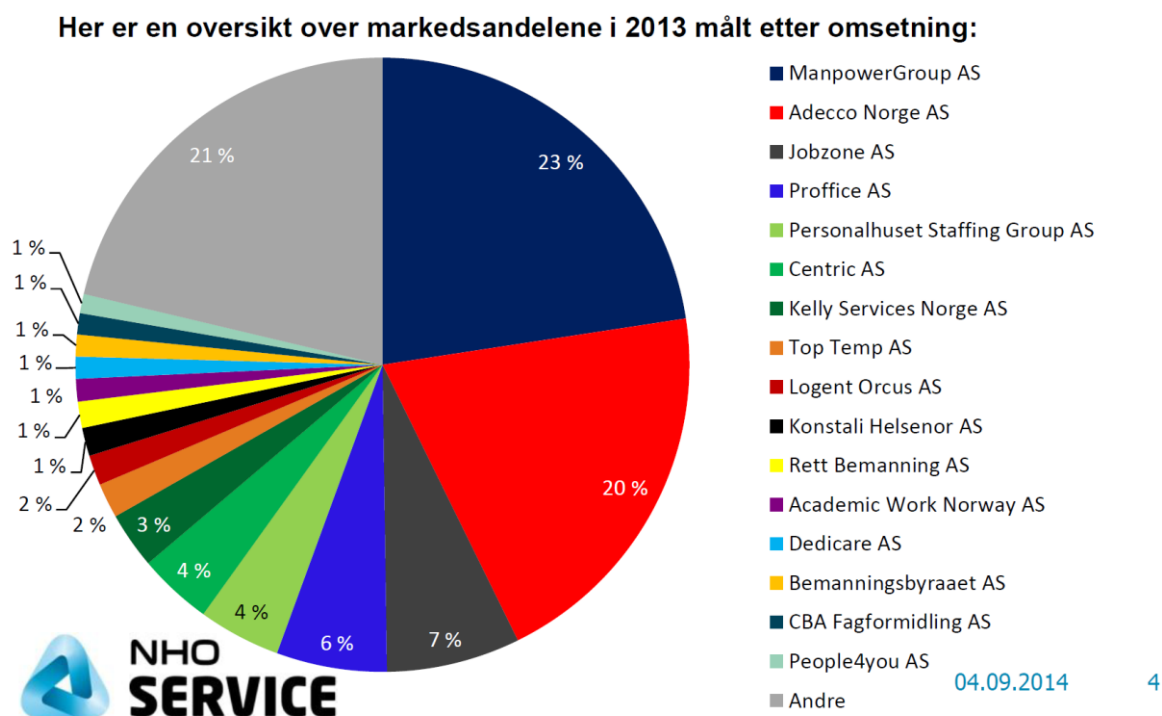
⁹⁰ Statistisk årbok 2013, Tabell 450 Næringslivstjenester mv.

⁹¹ SSB Statistikkbanken: Tabell 08083 Lønnstakere ikke registrert bosatt, etter landbakgrunn og næring

det meste av økningen kommer i små foretak med 1-4 ansatte. Bransjen domineres av store bemanningsselskaper.

Av NHOs oppstillinger framgår fordelingen på selskaper slik:

Figur 3.2 Markedsandeler i utleiebransjen etter selskap⁹²



Manpower hadde, som det største, en markedsandel på drøyt 23 prosent i 2013. Adecco, på andreplass, hadde 20 prosent av markedet. Deretter fulgte Jobzone, Proffice og Personalhuset med hhv 7, 6 og 4 prosent. Med unntak av Jobzone er dette store internasjonale konserner. Manpower har hovedkontor i USA, Adecco i Sveits og Proffice i Sverige. Til sammen står disse fire for over 50 prosent av omsetningen til medlemsbedriftene i NHO Service.

Ikke alle selskapene som driver med utleie av arbeidskraft er organisert som vanlige AS-er. Hvis en ser bort fra enkeltmannsforetakene, finnes det i tillegg mange NUF-er (Norsk Utenlandsregistrert Foretak) i bemanningsbransjen. Mens NUF-selskapene for hele næringslivet samlet utgjorde 3 prosent av totalen, utgjorde de 17-18 prosent av bemanningsselskapene⁹³. En tredjedel av alle NUF-selskaper er registrert i Storbritannia. NUF-selskapene har ingen regnskaps- og revisjonsplikt overfor norske myndigheter og representerer en stor kilde til useriøsitet i arbeidslivet generelt og i bemanningsbransjen spesielt. Siden NUF-ene sannsynligvis er blant de 20 prosentene som ikke er organisert i NHO Service, finnes det ikke statistikk eller oversikter som viser hvem de leier ut til, om de følger vikarbyrådirektivets regler om likebehandling (se nedenfor) osv. Jan Egil Kristiansen, leder av skattekrimavdelingen i Skatt Øst sa dette om NUF-selskapene (til Dagens Næringsliv,

⁹² NHO Service: Bemanningsbarometret 2. kvartal 2014

⁹³ Se Fafo-rapport 2013:20, Bemanningsbransjens gråsoner, av Kristin Alsos og Ragnhild Steen Jensen.

10.01.2011): «Nuf-selskap er overrepresentert når det gjelder all slags svindel. ... Ofte er det multikriminalitet. De svindler ikke bare skatt og trygd, men er involvert i grov utroskap og konkurser».

Når hele 20 prosent av bemanningsbransjen ikke er organisert, når oversikten er dårlig og mange driver fra tvilsomme NUF-er, betyr det at kanskje så mye som 10-20 000 arbeidstakere til enhver tid arbeider i bemanningsbransjens gråsoner mot arbeidslivskriminalitet.

I stedet for å ta tak i dette og skjerpe lov- og regelverket, valgte den rødgrønne regjeringen i 2011 heller å utvide arenaen for useriøsitet. Da senket man kravet til aksjekapital i nye selskaper fra 100 000 kr til 30 000 kr og opphevet revisjonsplikten for alle med omsetning under 5 mill kroner. I stedet for å fjerne NUF-uvesenet valgte man å åpne for norske «NUF-er». Ifølge Skattedirektoratet er dette en stor utfordring, hvor det er vanskelig å kontrollere omfanget av skatte- og avgiftsunndragelser.

Omsetningen i bemanningsbransjen var i 2011 ifølge SSB ca 29,2 milliarder kroner. NHO Service opererer med at deres medlemsbedrifter i 2013 omsatte for knapt 16 milliarder kroner. Den store forskjellen antas å skyldes at NHOs tall ikke fanger opp hele bransjen, blant annet ikke utenlandsregistrerte foretaks omsetning, samt viktige deler av utleien innen industri og av ulike konsulenttjenester (se Fafo-rapport 2013:20, s. 17-18).

NHO Service gir regelmessig ut sin publikasjon Bemanningsbarometeret i samarbeid med Prognosesenteret. I rapporten fra 2. kvartal 2014 fremgår det at omsetningen i bransjen (den NHO Service-organiserte delen, vår anmerkning) gikk ned med 0,9 prosent fra 2. kvartal 2013 til 2. kvartal 2014. Nedgangen i antall utfakturerte timer var noe større (-2,8 prosent), og avviket viser prisveksten i perioden. NHO Service mener denne nedgangen var som forventet, og illustrerer hvordan utviklingen i bemanningsbransjen følger konjunktorene i næringslivet som helhet. Når aktiviteten øker i økonomien øker også aktiviteten i bemanningsbransjen, og vice versa. Gjennomsnittstallene dekker over store forskjeller i markedsutviklingen mellom både fylker og bransjer. Aktiviteten i bemanningsbransjen økte i 10 fylker og gikk ned i 9 (størst økning i Nordland med + 79,2 % og størst nedgang i Nord-Trøndelag med -34,9 %). Yrkesområdet Industri og produksjon økte med 18,9 % fra 2. kv. 2013 til 2. kv. 2014, mens HORECA (hotell og restaurant) gikk tilbake med 21,4 %. Bygg og anlegg står alene for nesten 25 prosent totalt fakturerte timer for hele bemanningsbransjen, og for dette området fortsatte veksten også siste år (med 6,7 %).

Det var denne utviklingen som ble dokumentert i De Facto-rapporten «Innleieboom i byggebransjen» fra 2011. Der viste vi til en kartlegging av innleiesituasjonen på de største byggeplassene i Oslo-området høsten 2011. De seks største entreprenørene hadde da mer enn dobbelt så mange innleide bygningsarbeidere som egne ansatte på sine prosjekter. Oppdaterte tall viser at antall bygningsarbeidere i bemanningsselskapene i dag er høyere enn de var i 2011. Det fremgår av tabellen under, hvor 2009/2011-tallene er hentet fra De Facto-rapporten og 2014-tallene er fra den selskapsinformasjonen som ligger ute på Proff.no.

Tabell 3.1 Utleide fra bemanningsselskaper i byggebransjen i Oslo-området etter år

Selskap	Antall utleide		
	2009	2011	2014
Workshop AS*	385	650	636
Nordisk Håndværk AS	82	300	102
CBA Fagformidling AS	105	225	349
Adecco Bygg Oslo	142	200	149
Jobz AS	30	140	350
Interpersonell AS	37	122	221
Jobzone Bygg og Anlegg	13	113	79
Marbre Eiendom AS	59	104	121
Sum	890	1854	2007

*= Workshop er underveis kjøpt opp av Manpower.

En gjennomgang av regnskapsresultatene for de største bemanningsselskapene viser at driftsresultatet økte fra 2012 til 2013 med 50 prosent for Manpower og 40 prosent for Personallhuset, mens det ble redusert med 1 % i Jobzone og ned hele 70 % i Adecco. Det siste må antas å være ettervirkninger etter skandalen på Ammerud-hjemmet i Oslo i 2011. Det overordnede bildet er likevel at bemanningsselskapene fortsetter å tjene gode penger i Norge, og at bransjen fortsatt er i vekst. Dette er i klar kontrast til det som ble hevdet fra enkelte hold i tiden før Stortinget vedtok at EUs vikarbyrådirektiv skulle innføres her i landet. Motstanderne hevdet at direktivet ville føre til en kraftig vekst i bruken av bemanningsselskaper. Vekst har det vært, men foreløpig ikke i det omfang skeptikerne spådde. Tilhengerne mente på sin side at direktivets prinsipp om likebehandling mht lønns og arbeidsvilkår vil føre til at prisen på innleie ville gå opp og etterspørselen dermed ville falle. Direktivet skulle gi oss en mindre og bedre regulert bransje, og slik bidra til et mer seriøst arbeidsliv, mindre sosial dumping og en tryggere hverdag for arbeidstakerne. Slik har det heller ikke gått.

3.4. EUs vikarbyrådirektiv

EUs vikarbyrådirektiv ble tatt inn i norsk lov fra 1. januar 2013. Direktivet skal på den ene siden gjøre bemanningsbransjen til en anerkjent del av arbeidsmarkedet som ikke kan diskrimineres i nasjonale lover og avtaler. På den andre siden åpner direktivet for en del regler som skal beskytte arbeidstakerne i bemanningsselskapene, og her står det såkalte likebehandlingsprinsippet sentralt.

Den sterke motstanden i fagbevegelsen mot EUs vikarbyrådirektiv i 2011 og 2012 fikk den rødgrønne regjeringen til å opprettholde AMLs bestemmelser om at innleie bare er tillatt for å dekke et midlertidig behov. NHO hadde i sine høringsuttalelser hevdet at dette ville være i strid med direktivets formål, som er å liberalisere reglene og åpne for mer bruk av bemanningsselskaper. Utviklingen i tiden etter at direktivet ble gjort til norsk rett (fra 1. jan 2013) må ses i lys av dette. De forholdsvis stramme reglene rundt leiemarkedet må antas å ha bremsset en fryktet økning i bemanningsbransjens rolle i arbeidsmarkedet. Fortsatt står bransjen kun for mellom 1-2 prosent av det totale antall timer i det norske arbeidsmarkedet. En liten total dekker riktignok over at det er store forskjeller fra bransje til bransje, og at det derfor er problemer nok der hvor omfanget er størst.

Da vikarbyrådirektivet ble vedtatt, mente NHO at direktivet måtte føre til at denne bestemmelsen falt bort, og de fleste ventet at NHO ville prøve spørsmålet for domstolene og EØS-retten.

Men det ble ikke nødvendig for NHO å følge opp saken, fordi den nye Høyre/Frp-regjeringen allerede i regjeringserklæringen varslet at den ville endre arbeidsmiljølovens bestemmelser om midlertidig arbeid. Målet var å fjerne dagens begrensninger på midlertidig tilsetting. Bedriftene skulle kunne tilsett midlertidig når og hvor de måtte ønske det.

I juni 2014 ble det sendt ut et høringsutkast til slike endringer. Ifølge høringsnotatet skal Arbeidsmiljølovens paragraf som regulerer bedrifters direkte ansettelser endres slik at begrensningene (etter formål) for innleie faller bort. (Det vil fortsatt være begrensninger i hvor lenge en enkelt arbeidstaker kan ansettes midlertidig)

Men regjeringen vil ifølge høringsnotatet *ikke* endre bestemmelsen som begrenser adgangen til å bruke bemanningsselskaper. Her skal de gamle ordningene gjelde. Bedrifter kan bare bruke vikarbyråer til å dekke vikariater og sesongsvingninger. Departementet skriver i sitt høringsnotat

I tilknytning til forslag om utvidelse av adgangen til midlertidig ansettelse på generelt grunnlag, jf. punkt 6.2, må det tas stilling til hvorvidt adgangen til innleie fra bemanningsforetak skal utvides tilsvarende. Spørsmålet er med andre ord hvorvidt det bør opprettholdes en parallell adgang til midlertidig ansettelse og innleie fra bemanningsforetak.

En lik adgang til midlertidig ansettelse og innleie kan på den ene siden sies å sikre en nøytral regulering. På den andre siden har forarbeidene til gjeldende regulering lagt vekt på ønsket om et arbeidsmarked med flest mulig faste ansettelser der arbeidstakeren arbeider direkte for arbeidsgiveren. Dette begrunnes med at topartsforhold mellom arbeidsgiver og arbeidstaker er lagt til grunn for vår arbeidslivslovgivning og tariff- og forhandlingssystemer. Dette er et sentralt og grunnleggende trekk ved det norske arbeidsmarkedet. Dersom en ønsker å ivareta topartsforholdene, bør adgangen til innleie fra bemanningsforetak ikke utvides parallelt med adgangen til midlertidig ansettelse, men opprettholdes slik som i dag.

De utleide er en sårbar arbeidstakergruppe, fordi arbeidet er oppdragsbasert og det kan være liten forutsigbarhet for arbeid og inntekt. I følge Econ Pöyry (2009: Bemanningsbransjen - Struktur, utvikling og rolle, pkt. 2.4), varte 45 prosent av oppdragene i seks måneder eller lenger i 2009. 24 prosent av oppdragene var av kortere varighet enn en måned. Man fant stor variasjon mellom ulike sektorer og bransjer. Innen hotell, restaurant, kantine og undervisning/barnehage var 45 prosent av oppdragene på en uke eller mindre. I følge NHO Service bemanningsbarometer hadde arbeidsforholdene i bemanningsbransjen en gjennomsnittlig varighet på tre måneder i 2013. Da det er sannsynlig at arbeidsforholdenes lengde gjenspeiler oppdragenes lengde, viser dette at bemanningsbransjen i stor grad dekker kortvarige behov for arbeidskraft i arbeidsmarkedet. Dersom adgangen til innleie fra bemanningsforetak videreføres parallelt med adgangen til midlertidig ansettelse, og det innføres en generell adgang til slik ansettelse i ni eventuelt tolv måneder, vil det samtidig i praksis innføres en adgang til innleie fra bemanningsforetak uten vilkår. En generell adgang til innleie fra bemanningsforetak uten vilkår vil mest sannsynlig bli hovedregelen, fordi den vil dekke de fleste tilfeller av innleie fra bemanningsforetak. I praksis gir dette en annen situasjon

enn ved midlertidig ansettelse. Adgangen til midlertidig ansettelse vil derimot i praksis fortsatt utgjøre et unntak fra hovedregelen om fast ansettelse. Dette taler etter departementets syn for at adgangen til innleie ikke bør utvides parallelt med adgangen til midlertidig ansettelse. Dersom adgangen utvides slik at innleie fra bemanningsforetak kan skje på generelt grunnlag, vil det kunne føre til hyppigere valg av innleie på bekostning av midlertidig ansettelse.

En samlet vurdering tilsier, etter departementet oppfatning, at hensynet til arbeidstakerne og til hvordan det norske arbeidsmarkedet er organisert og regulert, at en ikke utvider adgangen slik at innleie skal kunne skje på generelt grunnlag. Det foreslås derfor at gjeldende regler om adgangen til innleie fra bemanningsforetak videreføres uendret

Dette lyder fornuftig. Problemet er at det kan være i strid med EØS-avtalen. Både NHO og LO har i sine høringsuttalelser påpekt at dette etter alt å dømme er i strid med vikarbyrådirektivet.

NHO er for det første prinsipielt for at det skal være fri adgang til å bruke vikarbyråer når man måtte ønske, men sier i tillegg

2.3 Manglende parallellitet kan være i strid med EØS-avtalen

Etter NHOs syn er departementets forslag om ikke å videreføre parallellitet i regelverket mellom adgangen til midlertidig ansettelse og innleie en restriksjon i henhold til vikarbyrådirektivet, og kan være i strid med EØS-avtalen. Departementet bør vurdere om så er tilfelle.

Mens LO som er *mot* økt adgang til midlertidige tilsetninger påpeker at dette ikke er avklart med EØS

Parallelliteten mellom innleiereglene og adgangen til å ansette midlertidig ble tillagt stor vekt ved vurderingen av om § 14-12 utgjorde en restriksjon ved innføringen av vikarbyrådirektivet. Ved å innføre en generell adgang til å ansette midlertidig, uten at denne adgangen gjøres tilgjengelig i innleiesituasjonene, brytes denne parallelliteten. I høringsbrevet er de EØS rettslige spørsmål ikke utredet. LO vil derfor be om at ESA og Justisdepartementets lovavdeling forelegges spørsmålet om dagens begrensing for innleie kan videreføres dersom adgangen til midlertidig ansettelse utvides som foreslått. Det vil skape usikkerhet og være uheldig dersom regjeringen fremmer de foreslåtte lovendringer uten at de EØS-rettslige spørsmål er tilstrekkelig avklart.

Det er bra at regjeringen ikke ønsker å utvide adgangen til bruke bemanningsselskaper, men det er all grunn til å frykte at NHO vil forfølge denne saken med EØS-avtalens overvåkningorgan.

EU-direktivets andre del, likebehandlingsprinsippet, ble av den rødgrønne regjeringen fulgt opp med et sett nye bestemmelser i AML. I §14.12 slås det fast at vikarer / innleide skal ha samme lønnsvilkår som om de var fast ansatt i innleiebedriften. En forholdsvis omfattende definisjon av lønnsbegrepet (bare pensjon ble holdt utenfor), gjorde at det fra NHO-hold ble protestert og hevdet at det heretter kom til å bli for dyrt å bruke innleid arbeidskraft. Særlig bransjeforeningen Norsk Industri og ledelsen på enkelte verft hevdet dette i medieoppslag høsten 2012 og vinteren 2013. Bekymringene skulle vise seg å være ganske grunnløse. I Bemanningsbarometeret 2014 opplyser NHO Service at prisene fra

bemanningsselskapene kun økte med ca 5 prosent i løpet av 1. halvår 2013, og dette antar man var virkninger av direktivets likebehandlingsprinsipp. Innen de store innleiebransjene industri og bygg og anlegg (som står for en tredjedel av all innleie ifølge NHO service sine oversikter) har veksten i innleie fortsatt å øke.

Når etableringen av likebehandlingsprinsippet ikke medførte større prisvekst enn 5 prosent, kan det skyldes ett av to forhold: Enten ble innleide lønnet om lag på linje med fast ansatte allerede før direktivet ble innført, eller så etterleves ikke likebehandlingsprinsippet i praksis. Vi skal i det følgende legge frem momenter og dokumentasjon som viser at det er det siste som er tilfelle.

3.5. Likebehandlingsprinsippet undergraves

EUs vikarbyrådirektiv introduserer et likebehandlingsprinsipp, men har også regler som åpner for at det kan gjøres unntak fra kravet om likebehandling. I artikkel 5 gis det tre ulike grunner for unntak. Dersom en arbeidstaker har fast ansettelse i et bemanningsselskap, og har fast lønn også mellom oppdragene, kan kravet om likelønn med ansatte i innleiebedriften fravikes. Det neste unntaket gjelder der hvor det er inngått tariffavtale i bemanningsselskapet. Det er mange uklarheter rundt hvem som kan være part i en slik tariffavtale, og om det finnes minstekrav til hva den må inneholde⁹⁴. Direktivets tredje unntaksmulighet (en lex Britannia) gir land mulighet til å fravike likebehandlingsprinsippet dersom det vedtas i nasjonal lov (etter høring av arbeidslivets parter).

I prosessen frem mot at Stortinget vedtok vikarbyrådirektivet krevde NHO at Norge måtte benytte seg av direktivets unntak fra likebehandling dersom det er inngått tariffavtale i bemanningsselskapet. I NHO Service opplyser man at dette fortsatt er målsettingen. Blant annet vises det til Sverige og enkelte andre EU-land har innført dette.

Kravet om et slikt unntak må ses i sammenheng med en annen praksis som NHO Service (gjennom sitt forslag til standardkontrakt) anbefaler bemanningsselskapene å følge: Såkalt «fast ansettelse uten garantilønn». Det første unntaket i EU-direktivet var som nevnt basert på at arbeidstakerne måtte være fast ansatt i bemanningsselskapet og ha fast lønn mellom oppdragene. NHO Service mener at man i en tariffavtale kan avtale seg bort fra dette, slik at ansatte verken har lønn mellom oppdrag eller likebehandles med fast ansatte i tilsvarende stilling i innleiebedriften. De vil kort og godt avtale seg bort fra begge deler.

I sitt forslag til endringer i AML imøtekommer den blåblå regjeringen NHOs ønsker. Man foreslår at bestemmelsene om likebehandling av lønns- og arbeidsvilkår ved utleie skal kunne fravikes ved tariffavtale i bemanningsselskapet. Det stilles ingen krav til innholdet i en slik avtale. Når likebehandlingsprinsippet kan fravikes, forsvinner også innsynsretten til de tillitsvalgte i innleiebedriften.

Men til tross for at det ikke finnes noe unntak, mener NHO at det er fullt lovlig med en praksis hvor ansatte i bemanningsselskapene ikke får lønn mellom oppdrag. De støtter seg på en juridisk

⁹⁴ Se artikkelen Bemanningsdirektivet av Andreas van den Heuvel i Arbeidsrett og arbeidsliv. Bind 5, s. 155-286 (2011).

betenkning fra egne advokater⁹⁵, som konkluderer med at dette er en langvarig og konsekvent praksis i bemanningsforetakene. De hevder at ordningen er i samsvar med tidligere inngåtte tariffavtaler og rettspraksis. For å gi denne, spesielle definisjonen av «fast ansettelse» noen som helst mening, understrekes det at «Bemanningsforetakene har en plikt til å tilby arbeidstakeren relevante oppdrag, og arbeidstakeren har på sin side rett til å nekte å påta seg nye oppdrag» (s.80). I tillegg vises det til en høyesterettsdom som slår fast at stillingsvernet i bemanningsbedrifter ikke skal være dårligere. Det skal stilles samme krav til saklighet og prosedyrer når det gjelder oppsigelser av ansatte i bemanningsforetak som i andre arbeidsforhold. I praksis viser dette seg å være ganske meningsløst. NHO-juristene viser i sitt notat til at advokatene Johansen og Stueland i sin bok *Arbeidsmiljøloven. Kommentarer og praksis* (Gyldendal 2011) er uenige i en slik tolkning. De mener at «oppdrag uten garantilønn» må anses som en serie midlertidige ansettelser, og at vilkårene for dette i så fall må være tilstede. Fellesforbundet sendte i september 2014 et brev til arbeidsministeren, hvor de ber om en avklaring av denne ansettelsesformens legitimitet. Pr dato har man ikke mottatt noe svar på henvendelsen.

Opplegget med «ingen lønn mellom oppdrag» fungerer som et effektivt middel for å tvinge medarbeiderne til lojalitet og lydighet. De som ikke er fornøyd med det de får, eller som kritiserer forhold i selskapet, får heller ikke nye oppdrag. I praksis er det den enkelte arbeidstaker som eventuelt må gå til sak mot bemanningsselskapet, dersom man mener at det ikke er saklig grunn til at man ikke får nye oppdrag. Det er knapt noen arbeidere som har penger og krefter til en langvarig rettstvist mot arbeidsgiveren sin, og forholdet bygger på en makt-ubalanse som gjør bemanningsselskapenes «forpliktelser» til en ren vits. Vi er kjent med eksempler på at tillitsvalgte i bemanningsselskaper med tariffavtale har blitt gående uten oppdrag og lønn i månedsvis etter at de har tatt opp kritikkverdige forhold. Og så lenge bemanningsselskapet «dessverre» ikke har oppdrag til en (brysom?) medarbeider, trenger man heller ikke gå til oppsigelse. Stillingsvernet er dermed uten reelt innhold.

3.6. Hvor mye får innleide arbeidstakere betalt?

Likebehandlingsprinsippet og reglene i AML §14.12 skulle tilsi at svaret er enkelt: De får det samme som fast ansatte med tilsvarende kompetanse, ansvar og oppgaver. Og nettopp det er NHO Service og bemanningsselskapenes fortelling; - «vi følger reglene og praktiserer likebehandling». Like fullt kan tillitsvalgte i bl.a. Fellesforbundet fortelle en helt annen historie. Mens gjengs fagarbeiderlønn innen flere byggfag er rundt 230-240 kroner pr time i 2014, får innleide østeuropeere ca 180 kr. pr time. Vi er her innenfor et område hvor tariffavtalens (Fellesoverenskomsten for byggfagene) minstesatser er allmenngjort gjennom lov. Og den store forskjellen skyldes at østeuropeerne lønnes på tariffavtalens sats for ufaglært minstelønn, til tross for at de oftest utøver selvstendig fagarbeid. Bemanningsselskapene dekker seg bak at østeuropeernes fagbrev ikke er godkjent i Norge, noe som er riktig nok. Men at det betyr ikke at man likebehandler. Det kan demonstreres av flere forhold.

Det er mange eksempler på at innleide østeuropeere (på ufaglært minstelønn) etter hvert får fast ansettelse i entreprenørselskaper / innleiebedrifter. Da går de med en gang opp i lønn, oftest til kr. 210-220 kr pr time, til tross for at de fortsatt ikke har norsk fagbrev. Vi snakker nå om en lønnsdifferanse mellom faglærte og utenlandske ufaglærte som er på linje med det som er gjennomsnittet for de tilsvarende norske arbeidstakergruppene (6-7 prosent). Det er også mange

⁹⁵ Se artikkelen Fast ansettelse uten garantilønn av advokatene Gerd Egede Nissen og Vegard M. Lund, i *Arbeidsrett* vol 9 nr. 1 2012 (80-101).

eksempler på at svenske og danske utleide arbeidere (for noen fag er heller ikke deres fagbrev automatisk godkjent i Norge) blir lønnet med 210 – 220 kr pr time. Det underbygger at det ikke er likebehandling som bestemmer lønnsnivået, men en vurdering av hva som er nødvendig markedslønn (over den lovfestede minstesatsen). Man betaler det man må betale. I enkelte innleiebedrifter har ledelsen sågar ønsket å innføre en ny, lavere minstesats i tariffavtalene; – en sats som skulle ligge 20-30 kr lavere for «ufaglærte som ikke behersker skandinavisk språk». NHO Service mener dette må være helt greit, og at det ikke kan være et krav at innleiebedriften har egne ansatte i den aktuelle gruppen. Det holder at bestemmelsen er utformet «objektivt»⁹⁶. Det illustrerer hvordan NHO systematisk utvikler forslag som i praksis skal undergrave prinsippet om likebehandling.

Innenfor byggfagene har minstesatsene i tariffavtalen vært allmenngjort (fastsatt ved lov) i årevis, og det kan dermed forklare at prisen på innleide ikke har økt særlig etter at vikarbyrådirektivet ble innført. Man betalte allmenngjort minstesats før likebehandlingsprinsippet ble innført, og man betaler samme sats nå og kaller det for «likebehandling». Det er større grunn til å tro at det kan ha vært en viss prisøkning / lønnsvekst innen områder som ikke har allmenngjorte lønnssetser, men i gjennomsnitt er altså utslaget beskjedne 5 prosent.

Mangelen på likebehandlingen vises også på et annet, viktig område. I Oslo-området blir østeuropeiske arbeidstakere ofte trukket 5-6 000 kr pr måned i lønn til dekning av bolig. I prinsippet skjer vel det samme i andre deler av landet, uten at vi kjenner til hvilke beløp som der trekkes. Slikt trekk for bolig skjer normalt ikke for arbeidstakere fra skandinaviske land. Bemanningsselskapene hevder at boligformidling egentlig ikke er ønsket fra deres side, og at de ikke trekker mer enn selvkost for boligene. Men når det er eksempler på at 10-15 mann stues sammen i leiligheter med én dusj og ett toalett, er dette ren utnyttning av den svake parten i avtaleforholdet. Bemanningsbedriftene bidrar med sin praksis til at spekulanter kan håve inn gigantprofitter på uverdige boforhold for utenlandske leiearbeidere (jfr. forsiden på Dagsavisen, 22.09.2014).

3.7. Innleie til bedrifter uten tariffavtale

Bemanningsselskapene forholder seg også passive til om det finnes saklig og lovlig grunnlag for innleie. De viser til at det er innleiebedriftens ansvar å bedømme om det er et midlertidig behov for arbeidskraft som skal dekkes, og de sjekker heller ikke om det er tariffavtale og om det er inngått avtale med tillitsvalgte om innleie der hvor kravet til midlertidighet ikke er oppfylt. Formelt sett er dette innleiebedriftens ansvar, men bemanningsselskapene kan ikke lukke øynene for åpenbare brudd på lover og regler og samtidig hevde at de er for et ryddig og regulert arbeidsmarked.

Den såkalte «verftsdommen» fra 2013 involverer også bemanningsbransjens utrettelige forsøk på å unndra seg forpliktelser i forhold til norske lønns- og arbeidsvilkår. På vegne av en del norske verft gikk NHO til søksmål mot den norske staten, med krav om at man ikke kunne allmenngjøre tariffavtalenes bestemmelser om borteboertillegg og kostgodtgjørelse ved arbeid mer enn 40 km fra hjemstedet. I april 2013 slo Høyesterett fast (etter blant annet å ha innhentet synet til EFTA-domstolen) at dette var en del av tariffavtalens lønnsbestemmelser som kan allmenngjøres. NHO led et soleklart nederlag. Men i stedet for å innrette seg etter at norsk lov sier at gjestearbeidere skal ha borteboertillegg og kostgodtgjørelse i tråd med tariffbestemmelsene, finner man nye måter å omgå

⁹⁶ Se Fafo-rapport 2013:20, s. 102.

reglene på. Det opprettes lokale avdelinger av bemanningsselskaper nær det stedet man skal leie ut arbeidskraften, og man kaller arbeidstakerne for «lokalt ansatte». Plutselig er ikke brakka deres borte fra hjemmet. De har bare valgt å bosette seg der jobben den finnes.

3.8. Fra innleie til entreprise

Nok en måte å omgå regelverket på er å kalle utleie for entreprise. Forskjellen er at en bedrift som har en (under)entreprise har et selvstendig ansvar for å utføre det oppdraget man har påtatt seg. Firmaets arbeidstakere skal være under ledelse av folk fra egen bedrift. For entrepriser gjelder ingen krav om likebehandling. Dersom bedriften har et oppdrag innenfor et område med allmenngjorte lønnsatser, er det selvsagt disse som gjelder. Uten allmenngjøring er det opp til om det er tariffavtale i bedriften, og hva denne eventuelt sier. I bedrifter uten tariffavtale og i områder uten allmenngjorte lønnsatser, kan man i prinsippet betale så dårlig man bare vil. Det eneste «kravet» er at lønna er så høy at man får noe til å arbeide for seg. I dagens Europa trenger ikke det være så mye. Det finnes ingen oversikter som viser hvor stort omfang falske entrepriser har. Men grensegangen mellom når noen arbeider under en innleiebedrifts, eller eventuelt under egen ledelse, kan være særdeles uklar. I Fafo-rapporten Bemanningsbransjens gråsoner beskrives dette slik (s. 101):

«Virksomheter som tidligere leide inn arbeidstakere, har da også satt bort driften til leverandører. Utad er det vanskelig å oppdage at organiseringen er en annen. De ansatte er de samme, og det er de samme arbeidsoppgavene som utføres, men organiseringen er en annen. Enkelte av disse endringene fremstår som å være et resultat av nøye overveielser og er utarbeidet av jurister.»

Hos flere av de store entreprenørene i Oslo-området forteller de tillitsvalgte at innleie fra bemanningsselskaper i økende grad blir erstattet av underentreprenører. I AF Gruppen fikk de tillitsvalgte til en avtale med ledelsen i 2012 om at innleie fra bemanningsselskaper skulle opphøre. Men i stedet for å ansette egne bygningsarbeidere har ledelsen gått over til å sette mer arbeid ut til underentreprenører. Det samme bildet rapporterer tillitsvalgte i Veidekke om. Der prøver fagforeningene å få selskapet til å erstatte naturlig avgang med nyansettelser. Men i stedet skjer det også der en gradvis økning i bruk av underentreprenører. Og underleverandørene kan på sin side bruke nye underleverandører, slik at det blir uoversiktlige kjeder av leverandører.

Underleverandørene bruker ofte østeuropeisk arbeidskraft, det er sjelden tariffavtaler der, og arbeiderne går (i beste fall) på den allmenngjorte minstesatsen i tariffavtalen. I prinsippet ble det fra sommeren 2013 innført såkalt solidaransvar, som betyr at hovedentreprenøren kan gjøres ansvarlig og må sørge for at innleide også hos underleverandørene får sin rettmessige lønn. Det kan være en reell mulighet når lønna er allmenngjort, men det krever både mot hos de innleide til å fremme kravet og betydelig innsats fra tillitsvalgte for å følge opp og drive det igjennom.

Man skulle tro at mindre innleie til de store entreprenørene skulle slå ut i mindre utleie fra bemanningsselskapene. Slik er det ikke. Tallene fra NHO Service viser at utleie til bygningsbransjen øker. Det må bety at det er underentreprenørene som leier inn fra bemanningsselskapene. Og i den grad mer innleie skjer til underentreprenører uten tariffavtale, brytes AMLs bestemmelser. Der finnes det ingen avtale med tillitsvalgte om at kravet til midlertidig behov kan fravikes. Bemanningsselskapene på sin side toer sine hender.

I AML § 14.12.2 heter det som nevnt at innleie som ikke skal dekke et midlertidig behov i innleiebedriften bare kan skje til bedrifter som er bundet av tariffavtale og hvor det er inngått avtale med de tillitsvalgte om slik innleie. I andre punktum § 14.12.2 heter det: «Virksomheten skal på forespørsel fra Arbeidstilsynet legge frem dokumentasjon på at det er bundet av tariffavtale og at det er inngått avtale med de tillitsvalgte som nevnt i første punktum».

Arbeidstilsynet kan på forespørsel ikke gi noen opplysninger om hvor mange kontroller av dette som blir gjennomført, eller hvor mange brudd på bestemmelsen som har blitt påtalt. I praksis er det grunn til å tro at det på dette området skjer systematiske og vedvarende brudd på AMLs bestemmelser, uten at det får konsekvenser for noen.

3.9. Mer innleie betyr færre lærlingplasser

Fra mange hold meldes det om en alvorlig tilbakegang i tilgangen på lærlingplasser. Hos en forholdsvis stor entreprenør, som Peab Bygg Oslo med drøyt 100 egne bygningsarbeidere, ble det ikke tatt inn en eneste lærling verken i 2013 eller i 2014. I Veidekke opplyser de tillitsvalgte at man stort sett klarer å holde en målsetting om at lærlingene skal utgjøre om lag 10 prosent av de fast ansatte i faggruppene. Men med færre egne ansatte blir det også færre lærlinger. De andre store entreprenørbedriftene har ikke svart på vår forespørsel om status mht antall lærlinger innen ulike fag.

I en rapport for Byggenæringens landsforening (BNL)⁹⁷ anslår Fafo at det vil være behov for om lag 10 000 nye ansatte innen bransjen pr år i perioden frem til 2020. BNL mener dette fordeler seg på ca 8 500 fagarbeidere og ca 1 500 ingeniører. Når statistikk fra SSB⁹⁸ så viser at det de seneste årene har blitt avlagt 4000-4500 fag og svenneprøver pr år innen studieretningen bygg og anleggsteknikk, er bildet ganske klart: Det utdannes alt for få fagarbeidere, og underdekningen kommer til å øke år for år. I stedet for å ta ansvar for denne situasjonen, velger altså de norske entreprenørene å sette arbeidet ut til underleverandører som ikke tar på seg kostnadene med opplæring av nye fagarbeidere. Bemanningsselskapene trenger heller ikke tenke på dette.

Bemanningsselskapene reklamerer med at de skaffer bedriftene fleksibilitet. Det er verdt å minne om at numerisk fleksibilitet (opp- og nedbemanning i takt med endringer i etterspørselen) bare er lovlig til bedrifter med tariffavtale og når det foreligger avtale med de tillitsvalgte. Som vi har sett, er ikke det alltid tilfelle. For innleiebedriftene handler det ofte om en kortsiktig jakt etter lavere kostnader. Og den fleksibiliteten innleie frister med, kan på sikt koste dyrt.

Det er ingen tvil om at utstrakt bruk av innleide arbeidstakere fra ikke-skandinaviske land kan ha konsekvenser for produktivitetsutviklingen i norsk næringsliv. Det er ikke tilfeldig at byggenæringen er blant bransjene med den svakeste produktivitetsutviklingen i Norge. Arbeidstakere med bakgrunn fra en annen og mer hierarkisk arbeidslivskultur, som ikke snakker et felles språk, og som kanskje ikke kjenner norske regler og standarder, vil ha problemer med å tilpasse seg det norske systemet. Hvis bedriftene i tillegg bytter langsiktighet og kostbare investeringer mot kortsiktig tilgang på billig arbeidskraft, må det få konsekvenser for produktivitetsutviklingen. Produktivitet defineres som produksjon pr timeverk, og hvis man fyller opp med flere (billigere) arbeidstimer for å oppnå den samme produksjonen, vil produktiviteten pr definisjon bli dårligere. Selvstendige fagarbeidere, som

⁹⁷ Fafo-rapport 2010:25 Arbeidstakerne i byggenæringen, hvem er de, hvor kommer de fra og hvor går de?

⁹⁸ SSB Statistikkbanken: Tabell 05388 Avlagte fag og svenneprøver etter studieretning.

har rom og ansvar for sammen å finne gode løsninger, er en viktig delårsak til den norske modellens suksess. Utenlandske fagarbeidere kan selvsagt lære dette like godt som norske, men ikke dersom de er på kortvarig «utlån» i stadig nye bedrifter. Det handler om bygging av kultur, som innleiepraksisen ikke gir rom for.

3.10 Oppsummering

Fra 2000 har utleie av arbeidskraft vært tillatt i alle bransjer i Norge. Vikarbyråene, eller bemanningsselskapene, skal være registrert i et offentlig register, men kravene for å bli registrert er meget beskjedne. Reglene finnes i Arbeidsmarkedsloven kap 8.

Arbeidsmiljøloven har regler (kap 14) for når det er lov å leie inn arbeidskraft. Hovedregelen er at innleie skal dekke et midlertidig behov. En kan leie vikarer for å dekke for egne ansattes fravær eller for å få utført arbeidsoppgaver som er utenfor det bedriften vanligvis driver med. I bedrifter med tariffavtale kan det gjøres avtale med tillitsvalgte om tidsbegrenset å fravike kravet om midlertidighet.

I 4. kvartal 2013 oppga om lag 60 000 arbeidstakere til SSB at de var utleid fra et bemanningsselskap. 17-18 000 av disse var på korttidsopphold fra andre land. På årsbasis anslår NHO Service at minst 100 000 arbeidstakere er utleid fra bemanningsselskapene og at rundt halvparten av disse er utenlandske. Av de utenlandske arbeidstakerne kommer om lag 40 prosent fra østeuropeiske EU-land, om lag 40 prosent fra Sverige og Danmark og de resterende 20 prosentene fra resten av verden. Det var en liten nedgang i utleie etter finanskrisen, men fra 2010 har omfanget igjen vokst.

Bygg og anlegg er den klart største enkeltbransjen som leier inn arbeidskraft fra bemanningsselskapene. Oversikter fra NHO Service viser at bransjen står for 23-24 prosent av totalen. Fra de største entreprenørbedriftene rapporteres det om mindre innleie de siste årene, men desto mer bruk av underleverandører. Når total innleie til bransjen øker, betyr det at den øker hos underleverandørene. Hos disse mangler det ofte tariffavtaler, det finnes ingen avtale med tillitsvalgte, og innleien er dermed ulovlig. Bemanningsselskapene fraskriver seg ansvar for dette og Arbeidstilsynet kontrollerer det ikke til tross for en lovskjerpelse i 2014⁹⁹.

Mens det i 1999 var ca 200 selskaper som drev med utleie av arbeidskraft, var tallet steget til 1256 i 2014. De fem største bemanningsselskapene, Manpower, Adecco, Jobzone, Proffice og ISS Personalhuset står for rundt 60 prosent av all utleie i Norge. Regnskapstall viser at bemanningsselskapene er svært lønnsomme, og at verken volum eller lønnsomhet har endret seg særlig etter at EUs vikarbyrådirektiv ble innført fra 2013.

Den uorganiserte delen av bemanningsbransjen kan på årsbasis utgjøre opp mot 20 000 arbeidstakere, som arbeider innen NUF-selskaper og små norske selskaper. Her finnes det knapt noen kontroll eller oversikt over om lover og regler etterleves.

⁹⁹ Arbeidsmiljølovens paragraf 14.12 fikk følgende tillegg: Virksomheten skal på forespørsel fra Arbeidstilsynet fremlegge dokumentasjon på at den er bundet av tariffavtale og at det er inngått avtale med de tillitsvalgte som nevnt i første punkt.

EUs vikarbyrådirektiv ble tatt inn i norsk lov fra 2013. Direktivet slår fast at bemanningsbransjen skal ha en plass i arbeidsmarkedet, med fri etableringsrett og ikke-diskriminerende regler for utleie. Direktivet har også bestemmelser om at ansatte i bemanningsselskapene skal likebehandles med innleiebedriftenes egne ansatte med hensyn til lønns- og arbeidsvilkår. Pensjon er unntatt fra dette.

Bemanningselskapene sier de praktiserer likebehandling, men i praksis betales innleide langt dårligere enn fast ansatte. Minstesatsene i tariffavtalen for byggfagene er allmenngjort, og nesten uten unntak betales østeuropeiske bygningsarbeidere med minstesatsen for ufaglærte. Mens avstanden mellom faglærte og ufaglærte norske bygningsarbeidere er på 6-7 prosent, er avstanden fra faglærte og ufaglært minstesats (for østeuropeerne) 20-25 prosent.

Når østeuropeiske bygningsarbeidere ansettes fast i norske bedrifter øker lønna med 20-30 kr pr time, selv om de ikke har godkjent fagbrev. De kommer opp på «norsk» ufaglært lønn. I tillegg trekkes de ofte 5-6 000 kr pr måned til dekning av husleie. På denne måten skuffer bemanningsselskapene millioner fra bygningsarbeiderne til skruppelløse bolighaier, som håver inn superprofitter på å stue sammen 10-15 mann i små leiligheter i Oslo-området.

Den kortsiktige innleiepolitikken i bygningsbransjen undergraver fagutviklingen og utdanningen av nye generasjoner bygningsarbeidere. Mangelen på læreplasser er prekær i mange fag, og hvert år avlegges det bare halvparten så mange fag og svenneprøver som det som trengs for å dekke arbeidskraftbehovet. Det betyr at behovet for innleie fra utlandet kommer til å bli større og større i årene fremover.

4 Vedlegg

Vedlegg 1

Tabell V1. Andel innvandrere i ulike bransjer. Kilde: Statistikk sentralbyrå

	Total		Innvandrere		Prosent
81.2 ... Rengjøringsvirksomhet	24353		15545		63,83197
56 ... Serveringsvirksomhet	57780		21666		37,4974
55 ... Overnattingsvirksomhet	27755		10288		37,0672
78.2 ... Utleie av arbeidskraft	39571		14356		36,27909
49.3 ... Annen landtransport med passasjerer	29777		8461		28,41455
00 ... Uoppgitt	13400		2361		17,6194
41-43 ... Bygge- og anleggsvirksomhet	208320		36372		17,45968
77-82 ... Forretningsmessig tjenesteyting	68447		11592		16,93573
10-33 ... Industri	230942		37162		16,09149
86-88 ... Helse- og sosialtjenester	517271		63450		12,2663
68-75 ... Teknisk tjenesteyting, eiendomsdrift	164167		19589		11,93236
90-99 ... Personlig tjenesteyting	96767		11478		11,86148
49-53 ... Transport og lagring	112653		12878		11,43156
05-09 ... Bergverksdrift og utvinning	65318		7455		11,41339
45-47 ... Varehandel, motorvognreparasjoner	363169		38913		10,71485
58-63 ... Informasjon og kommunikasjon	90758		9020		9,938518
85 ... Undervisning	205728		19527		9,491659
01-03 ... Jordbruk, skogbruk og fiske	63820		5038		7,894077
35-39 ... Elektrisitet, vann og renovasjon	29694		2261		7,614333
84 ... Offentlig administrasjon, forsvar, sosialforsikring	161011		8373		5,200266
64-66 ... Finansiering og forsikring	48299		2448		5,068428
72 ... Forskning og utviklingsarbeid	15649		3069		19,61
53 ... Post og distribusjonsvirksomhet	19333		3735		19,3
30 ... Produksjon av andre transportmidler	22686		4133		18,21
13 ... Produksjon av tekstiler	2780		491		17,66
32 ... Annen industriproduksjon	3683		614		16,67
25 ... Metallvareindustri	24017		3943		16,41
43 ... Spesialisert bygge- og anleggsvirksomhet	117185		19143		16,33

22 ... Produksjon av gummi- og plastprodukter	4724		770			16,29
96 ... Annen personlig tjenesteyting	23292		3696			15,86
14 ... Produksjon av klær	1584		250			15,78
74 ... Annen faglig, vitenskapelig og teknisk virksomhet	11767		1821			15,47
31 ... Produksjon av møbler	5580		840			15,05
87 ... Pleie- og omsorgstjenester i institusjon	134490		19865			14,77
11 ... Produksjon av drikkevarer	3818		555			14,53
23 ... Mineralproduktindustri	10133		1472			14,52
38 ... Innsamling, behandling, disponering og gjenvinning av avfall	9325		1354			14,52
71 ... Arkitektvirksomhet og teknisk konsulentvirksomhet, og teknisk prøving og analyse	55028		7926			14,40
95 ... Reparasjon av datamaskiner, husholdningsvarer og varer til personlig bruk	2335		324			13,8
79 ... Reisebyrå- og reisearrangørvirksomhet og tilknyttede tjenester	5909		818			13,84
28 ... Maskinindustri	22464		3084			13,72
49 ... Landtransport og rørtransport	33173		4360			13,14
93 ... Sports- og fritidsaktiviteter og drift av fornøyelsestabilisementer	18659		2439			13,07
77 ... Utleie- og leasingvirksomhet	7695		989			12,8
26 ... Produksjon av datamaskiner og elektroniske og optiske produkter	8160		1046			12,81
29 ... Produksjon av motorvogner og tilhengere	3351		426			12,71
16 ... Trelast- og trevareindustri	13177		1666			12,64
06 ... Utvinning av råolje og naturgass	26289		3283			12,48
80 ... Vaktteneste og etterforsking	11402		1402			12,29
62 ... Tjenester tilknyttet informasjonsteknologi	38335		4674			12,19
33 ... Reparasjon og installasjon av maskiner og utstyr	18616		2268			12,18
45 ... Handel med og reparasjon av motorvogner	46592		5667			12,16
63 ... Informasjonstjenester	5415		654			12,07
88 ... Sosiale omsorgstjenester uten botilbud	183305		21919			11,95
73 ... Annonse- og reklamevirksomhet og markedsundersøkelser	9235		1067			11,55
09 ... Tjenester tilknyttet bergverksdrift og utvinning	34115		3936			11,53
21 ... Produksjon av farmasøytiske råvarer og preparater	2758		317			11,49
27 ... Produksjon av elektrisk utstyr	8597		982			11,42
90 ... Kunstnerisk virksomhet og underholdningsvirksomhet	15832		1750			11,05
86 ... Helsetjenester	199476		21666			10,86
82 ... Annen forretningsmessig tjenesteyting	15867		1714			10,80
47 ... Detaljhandel, unntatt med motorvogner	208119		22218			10,67
52 ... Lagring og andre tjenester tilknyttet transport	30869		3289			10,6
61 ... Telekommunikasjon	13134		1342			10,21

46 ... Agentur- og engroshandel, unntatt med motorvogner	108458		11028			10,16
68 ... Omsetning og drift av fast eiendom	27043		2645			9,78
85 ... Undervisning	205728		19527			9,491
18 ... Trykking og reproduksjon av innspilte opptak	6072		571			9,403
91 ... Drift av biblioteker, arkiver, museer og annen kulturvirksomhet	8860		828			9,345
70 ... Hovedkontortjenester, administrativ rådgivning	12844		1187			9,241
36 ... Uttak fra kilde, rensing og distribusjon av vann	2307		209			9,059
94 ... Aktiviteter i medlemsorganisasjoner	25412		2176			8,562
01 ... Jordbruk og tjenester tilknyttet jordbruk, jakt og viltstell	41991		3556			8,468
03 ... Fiske, fangst og akvakultur	15168		1203			7,931
59 ... Film-, video- og fjernsynsprogramproduksjon, utgivelse av musikk- og lydopptak	5436		426			7,836
58 ... Forlagsvirksomhet	22158		1674			7,554
20 ... Produksjon av kjemikalier og kjemiske produkter	9426		705			7,479
66 ... Tjenester tilknyttet finansierings- og forsikringsvirksomhet	8632		644			7,460
92 ... Lotteri- og totalisatorspill	1738		128			7,364
42 ... Anleggsvirksomhet	21505		1560			7,254
51 ... Lufttransport	6279		452			7,198
24 ... Metallindustri	9347		643			6,879
17 ... Produksjon av papir og papirvarer	3031		201			6,631
08 ... Bryting og bergverksdrift ellers	3693		236			6,390
75 ... Veterinærtjenester	2438		155			6,35
69 ... Juridisk og regnskapsmessig tjenesteyting	30163		1719			5,699
84 ... Offentlig administrasjon, forsvar, sosialforsikring	161011		8373			5,200
65 ... Forsikringsvirksomhet og pensjonskasser, unntatt trygdeordninger underlagt offentlig forva...	10253		530			5,169
37 ... Oppsamling og behandling av avløpsvann	2330		111			4,763
50 ... Sjøfart	22999		1042			4,530
64 ... Finansieringsvirksomhet	29414		1274			4,331
02 ... Skogbruk og tjenester tilknyttet skogbruk	6661		279			4,18
60 ... Radio- og fjernsynsringkasting	6280		250			3,980
35 ... Kraftforsyning	15664		587			3,747

Vedlegg 2

Til: kommunen det måtte gjelde

Fra: Ana Perez
Tillitsvalgt
Orange Helse AS

Bergen, 2. mars 2011

Bekreftelse på tariffavtale, lønn og overtid hos Orange Helse AS

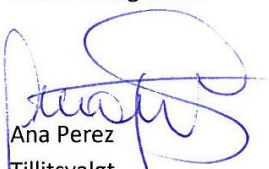
Vi kan bekrefte at det er skrevet en egen tariffavtale mellom de ansatte i Orange Helse AS og selskapet. Denne har hjemmel i arbeidsmiljølovenes paragraf 10-5 (2).

Vi kan videre bekrefte at Orange Helse AS overholder overtidsbestemmelsene og at timelønn følger tariffavtalen. Vi bekrefter også at Orange Helse AS betaler ut overtid etter tariffavtalens bestemmelser med 50 prosent tillegg for de første 4 timene utover maksimum daglig og ukentlig timeantall. Utover dette betaler Orange Helse AS 100 prosent tillegg.

Innarbeidelsesordning: 36 timer x 6 uker / 4 arbeidsuker = 54 timer (se vedlegg).

Etter gjennomgang av timelister og faktisk arbeid, så arbeider våre sykepleiere gjennomsnittlig 42-45 timer i uken.

Med vennlig hilsen



Ana Perez
Tillitsvalgt
Orange Helse AS

PROTOKOLL

Møte dato:	01.06.2010
Tema:	Arbeidstids ordning - reisepersonell
Tilstede:	Dagligleder Nils Paulsen
	Bedriftsklubbens leder:

Forhandlings møte mellom bedrift og tillitsvalgt ved Orange Helse AS. Partene er enige om at det er ugunstig for personell å jobbe 35,5 timer per uke på reise oppdrag. Dette for å ivareta det psykososiale arbeidsmiljøet til våre ansatte, med spesielt fokus på hjemme situasjonen.

Partene er derfor enige om at innarbeidelses ordninger skal gjelde for dette personellet. Partene er enige om å ligge AML retningslinjer til grunn for ordningen. Men gjennomsnitts beregning skal ikke overstige 37,5 t pr uke.

Det avtales og at det kan være formålstjenlig at hvile tiden mellom skiftene kan reduseres til 8 timer da mange av våre oppdragsgiver har avtalt dette med sine tillitsvalgte (Ref. Aml) Men en arbeids fri periode i uken skal være på minimum 28 timer sammenhengende pr uke, som og er vanlig hos våre oppdragsgivere. Overtid på denne ordningen skal søkes å holdes på et minimum. Søndags arbeid vil forekomme da driften er beregnet på døgnetvis kontinuerlig arbeid, derfor vil personell som arbeider på denne ordningen kunne arbeid 3 av 6 søndager, hvor av 2 normalt er i fri perioden.

Konklusjon:

Vedlagte tabell gir en oversikt over time antallet pr uke samt hvordan en arbeidsplan kan eks. se ut med 36t gjennomsnitts beregning, det innebærer at man reduserer stillingen til 96%. Arbeidsplanen for den ansatte vil utarbeides i samråd med innleie lokasjonen, derfor vil de ikke fremkomme klokkeslett på denne overordnede plan, som gir rammene for lokale og individuelle planer.

Tabellen under er basert på 54 t uker med gjennomsnitt over 6 uker, planen er basert på øvre grenser, men det kan avtales for eksempel 45 timers uke med samme rotasjon.

Dette gir eksempelet gir gjennomsnitts arbeids tid på 36 timer pr uke. Dette vil gi følgende arbeidsplan over en 6 ukes sekvens.

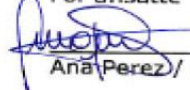
Uke	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Ansatt 1	1	1	1	1			1	1	1	1		
Ansatt 2			1	1	1	1			1	1	1	1
Ansatt 3	1	1			1	1	1	1			1	1
Antall på jobb pr uke	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Timer pr ansatt	54	54	54	54	54	54	54	54	54	54	54	54
Timer pr uke	108	108	108	108	108	108	108	108	108	108	108	108
Snitt timer pr ansatt pr uke	36	36	36	36	36	36	36	36	36	36	36	36

Partene er enige om at en av den ovenfor nevnte rotasjonene kan brukes, og at dette er en frivillig ordning.

For Bedrift

Nils Paulsen

For ansatte

 Elise S. Johansen
Ana Perez/ Elise Johansen