

Kristin Alsos, Mona Bråten og Sissel C. Trygstad

Sjatteringer av likhet

Evaluering av reglene om likebehandling av
utleid arbeidskraft

Kristin Alsos, Mona Bråten og Sissel C. Trygstad

Sjatteringer av likhet

**Evaluering av reglene om likebehandling av
utleid arbeidskraft**

© Fafo 2016

ISBN 978-82-324-0295-3 (papirutgave)

ISBN 978-82-324-0296-0 (nettutgave)

ISSN 0801-6143 (papirutgave)

ISSN 2387-6859 (nettutgave)

Omslagsfoto: Colourbox.com

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

Innhold

Forord	5
Sammendrag	7
Summary	11
1 Innledning	15
1.1 Regelverk	18
2 Metodisk tilnærming	21
2.1 Problemstillinger og valg av metode	21
2.2 Datamaterialet	24
2.3 Oppsummering	28
3 Hvordan fungerer likebehandlingsreglene?	29
3.1 Virker likebehandlingsreglene?	29
3.2 Blir innleie fremstilt som noe annet?	39
3.3 Risikofaktorer knyttet til useriøsitet	42
3.4 Behov for nye tiltak?	45
3.5 Oppsummering	48
4 Bemanningsforetakene	51
4.1 Innhenting av informasjon	51
4.2 Hvordan fastsettes lønns- og arbeidsvilkårene?	54
4.3 Kontroll og håndheving	65
4.4 Holdning til reglene	69
4.5 Oppsummering	70
5 Innleiers syn på likebehandlingsreglene	73
5.1 Kontor	73
5.2 Helse og omsorg	79
5.3 Bygg og elektro	87
5.4 Næringsmiddelindustrien	93
5.5 Skips- og verftsindustrien	101
5.6 Oppsummering	110
Litteratur	113

Forord

Tema for denne rapporten er likebehandlingsreglene som gjelder ved utleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak, og hvordan disse reglene fungerer i praksis. Reglene trådte i kraft 1. januar 2013 og hadde på evalueringstidspunktet virket i om lag tre år. Rapporten er skrevet på oppdrag for Arbeids- og sosialdepartementet.

Rapporten bygger på en kvalitativ tilnærming, og vi vil benytte anledningen til å takke informanter i virksomheter, hos partene og hos myndighetene som har stilt opp til intervju. Arbeids- og sosialdepartementet etablerte en referansegruppe bestående av representanter fra partene og tilsynsmyndighetene, og vi takker deltakerne for innspill underveis i prosjektet. Takk også til Arbeids- og sosialdepartementet ved Reinert-Andreas Leirvik, Mona Næss og Mona Sandersen for nyttige innspill og god kommunikasjon underveis i prosjektet.

På Fafo rettes en særlig takk til Maja Kristine Sørensen for en fantastisk innsats med å rekruttere informanter, til Kristine Nergaard for innspill og kommentarer til rapporten samt til informasjonsavdelingen for ferdigstilling av rapporten.

Oslo, april 2016

Kristin Alsos, Mona Bråten og Sissel C. Trygstad

Sammendrag

Fra og med 1. januar 2013 trådte det i kraft nye regler for utleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak. De nye reguleringene innebar at de utleide arbeidstakerne skulle ha samme lønns- og arbeidsvilkår som om de hadde blitt ansatt direkte i innleievirksomheten. Sammen med dette likebehandlingsprinsippet ble det innført mekanismer som skulle gjøre det enklere å kontrollere og håndheve disse reglene. I denne rapporten ser vi på erfaringen med reglene så langt. Sentrale problemstillinger er om reglene etterlevs, om kontroll- og håndhevingsmekanismene fungerer, hva som eventuelt oppleves som problematisk med regelverket, og om det er behov for nye tiltak. Til grunn for rapporten har vi gjennomført intervjuer med ledere og tillitsvalgte i bemanningsforetak, ansatte hos Arbeidstilsynet og partene samt ledere og tillitsvalgte i innleievirksomheter innen bygg og elektro, næringsmiddelindustri, helse og omsorg, kontorfag og skips- og verftsindustrien.

Hovedkonklusjonen vår er at likebehandlingsreglene synes å ha ført til *mer likebehandling* også i praksis. Det er særlig de bemanningsforetakene som hadde gode systemer og rutiner før reglene kom, som også har forbedret disse for å sikre at reglene følges. Disse står også for det store volumet av utleie i mange bransjer. I mindre bemanningsforetak fremstår det som om disse systemene mangler. Mange kunder gjennomfører få og lite grundige kontroller. Der bemanningsforetakene mangler gode systemer, innebærer denne kombinasjonen en risiko for at reglene ikke etterlevs i deler av bransjen. Det kan også spørres om intensjonen bak reglene er ivaretatt ved utleie til bransjer som bygg og skips- og verftsindustrien. Differensieringer i innleievirksomhetenes lønnsystemer og ulik praksis når det gjelder dekning av utgifter og betaling av utenbystillegg (Industrioverenskomsten) gjør at det er store forskjeller på lønnsnivåene mellom innleide og fast ansatte i innleievirksomheten.

Kjennskapen til regelverket fremstår som god både blant bemanningsforetak og mange av kundene deres. Dårligst kunnskap virker det å være blant kunder som sjelden benytter seg av innleid arbeidskraft, og i disse tilfellene må bemanningsforetakene bruke tid på å forklare regelverket til kundene. Hvor detaljert kunnskapen er, varierer imidlertid. Mange kjenner til at det er flere vilkår som inngår i grunnlaget for likebehandling, men kjennskapen er størst til likebehandlingen omfatter lønns- og arbeidsvilkår og mindre når det for eksempel gjelder betaling for bevegelige helligdager.

Det store flertallet av bemanningsforetakene har også systemer for å sikre at de får *informasjon* fra innleievirksomhetene om hva som skal være sammenligningsgrunn-

laget, men informasjonen synes å være best når det gjelder grunnlønn og arbeidstid. Det finnes også bemanningsforetak som gjør dette mer uformelt, med den risiko at de ikke får riktig informasjon.

Det er stor variasjon når det gjelder innleievirksomhetenes *kontroll* med hvilke vilkår vikarene arbeider under. Variasjonen er knyttet til hvor ofte de kontrollerer, hvor mange de kontrollerer, og om de bare ser på hva som ligger i oppdragsbekreftelsen, eller også hva de utleide faktisk får utbetalt. Innleievirksomhetene har ingen plikt til å kontrollere etter dagens regelverk, men kan bli solidarisk ansvarlig dersom bemanningsforetaket ikke betaler det de skal etter likebehandlingsreglene. Solidaransvaret synes imidlertid å ha liten betydning, og det er i hovedsak kun i bransjer der virksomhetene gjennom flere år har forholdt seg til påseansvaret etter allmenngjøringsloven, at kontrollene er grundige.

Mange av lederne i bemanningsforetakene sier at de sjelden blir kontrollert av kundene. Det er få bemanningsforetak som er bundet av tariffavtale, og som har tillitsvalgte. Ingen av de tillitsvalgte i bemanningsforetak vi har intervjuet, har blitt involvert i kontroller som kundene har foretatt av deres arbeidsgiver (bemanningsforetaket). Dette kan være en mulig svakhet ved de kontrollene som foretas. Der innleievirksomhetene kontrollerer, er det gjerne hvilke lønns- og arbeidsvilkår de ansatte får. I andre virksomheter kontrollerer de opplysningene i oppdragsbekreftelsen eller stoler på at bemanningsforetaket betaler det de skal.

Risikoen for at det skjer brudd på regelverket, vil variere alt etter hvilke bransjer det leies ut arbeidskraft til, og det kan synes som at bemanningsforetakene på mange måter speiler forholdene i ulike bransjer. Innen fagene *kontor og administrasjon, økonomi og regnskap* er hovedinntrykket at den utleien som skjer, foregår i tråd med regelverket. Kontrollen er imidlertid mangelfull, men arbeidstakerne som leies ut, har som regel god kunnskap om norsk arbeidsliv. Volumet av innleie til de ulike selskapene er også lavt, slik at det ikke er like mye å spare på å presse ned prisen som for eksempel innen bygg eller skips- og verftsindustrien. Samlet sett gjør dette at risikoen for brudd er relativt liten ved utleie innen disse fagene.

Innen *helse- og omsorgssektoren* er det store variasjoner i hvor profesjonelle innkjøperne er, og hvilke systemer de har for å kontrollere vilkårene som de innleide arbeidstakerne har. Eventuelle brudd synes å være særlig knyttet til arbeidstid. De som leies ut, har ofte kjennskap til skandinaviske språk, men volumet av innleie er noe større enn innen kontorfagene, og vi vurderer risikoen for brudd som noe høyere. Bemanningsforetak som ikke kommer gjennom kvalitetskontrollen hos de profesjonelle innkjøperne, får oppdrag i mindre kommuner, og det kan synes som at manglende kontroll skaper rom for aktører med dårligere systemer og rutiner.

I *skips- og verftsindustrien* har virksomhetene i vårt materiale gjennomgående et reflektert forhold til likebehandlingsreglene og gode rutiner og systemer for å sørge for at regelverket følges. Samtidig er volumet av innleie stort, og arbeidstakere som leies

inn, er ofte ufaglærte og mangler kunnskap om norsk arbeidsliv. Dette innebærer at risikoen for brudd er større. Flere informanter refererer dessuten til at det finnes mange useriøse leverandører av arbeidskraft, men at deres virksomheter ikke bruker disse. Dersom verken bemanningsforetak eller kunder har systemer og rutiner for å sørge for at regelverket følges, vil det være sannsynlig å finne brudd. Skips- og verftsindustrien er omfattet av et allmenngjøringsvedtak og har dermed lovfestet minstelønn. Flere av innleievirksomhetene har endret sine lokale lønssystemer i forkant eller etterkant av at likebehandlingsregelen trådte i kraft. Endringene har ført til lønssystemer som differensierer lønningene på en måte som innebærer at de innleide i hovedsak får minstelønn eller rett i overkant av denne. Det kan stilles spørsmål ved om denne praksisen er i tråd med regelverket. Innen denne bransjen har det også vært en del diskusjoner knyttet til om utleide arbeidstakere skal ha rett til dekning av reise, kost og losji samt utenbystillegg.

Bygg og elektro har mange av de samme kjennetegnene som skips- og verftsindustrien når det gjelder innleie. Dette omfatter både hvem som leies ut, og tilpasninger i innleievirksomhetenes lønssystemer. Virksomhetene i vårt materiale er også dårligere på kontroll enn de vi intervjuet i skips- og verftsindustrien. Vår undersøkelse er ikke representativ, så vi kan ikke forklare dette med bransjeforskjeller. Dette kan like sannsynlig være en konsekvens av at virksomhetene vi intervjuet innen bygg og elektro, hadde færre ansatte, samt at allmenngjøring og dermed påseansvaret har virket i kortere tid innen elektro. Byggebransjen beskrives av ledere i bemanningsforetakene som svært tøff når det gjelder konkurranse og prispress, og særlig når det gjelder utleie av ufaglært arbeidskraft. Dette øker risikoen for at regelverket brytes.

Næringsmiddelindustrien er variert når det gjelder bruk av innleid arbeidskraft og hvilke systemer og kontrollrutiner innleievirksomhetene har. Fiskeindustrien er som den eneste delen av næringsmiddelindustrien omfattet av allmenngjort tariffavtale. Her er volumet av innleie til dels stort, og arbeidskraften som leies inn, gjerne ufaglært og fra Øst-Europa. Ingen av de største bemanningsforetakene vi intervjuet, har så langt hatt store kontrakter innen fiskeindustrien, noe som kan tyde på at prispresset er stort.

Aktørene synes i liten grad å prøve å *omgå* likebehandlingsreglene ved å fremstille utleie som en underentreprise eller som utleie fra produksjonsbedrifter. I de to siste variantene er det ikke noe krav om likebehandling. I de bransjene der slike konstruksjoner ville vært mulig, det vil si særlig innen bygg og skips- og verftsindustrien, får de innleide arbeidstakerne ofte lønn som ligger på eller rett over allmenngjøringssettsene. Dermed er det også lite å hente for virksomhetene å prøve å omgå eller tilpasse seg regelverket ved å kutte ut innleie til fordel for underentreprise eller innleie fra produksjonsbedrifter.

Er det behov for å endre reglene eller iverksette andre *nye tiltak*? Få av våre informanter har konkrete forslag til nye tiltak, men «alle roper på Arbeidstilsynet». Arbeidstilsynet har ingen myndighet knyttet til etterlevelsen av likebehandlingsreglene, og flere ønsker at de skulle ha kontrollert disse. Det gjelder ledere i både bemanningsforetakene

og i innleievirksomhetene. Arbeidstilsynet har imidlertid begrenset kapasitet. I og med at oppdragsgivernes kontroll synes å ha en viss forebyggende effekt, kan det vurderes om kravet til kontrollplikt av oppdragsgiver bør styrkes. NHO Service har etablert en godkjenningsordning kalt Revidert Arbeidsgiver som stiller krav til bemanningsforetak som er medlem av landsforeningen. Ordningen vil imidlertid ikke være i full drift før i 2017, og det er for tidlig å si noe om hvilken effekt den har.

Summary

On January 1, 2013, new rules were applied regarding the employment of workers contracted through temp agencies. The new regulations entailed that temp workers would have the same work and wage conditions as if they were directly employed by the hiring firm. In addition to this 'equal treatment' principle, there were also established mechanisms to make it easier to monitor and enforce these rules. In this report, we examine how these new regulations have functioned thus far. In particular, we analyze whether the regulations are obeyed; whether and how the monitoring and enforcement mechanisms work; what is deemed problematic with the new regulatory regime; and whether there is the need for further action. The report is based on interviews with management and union representatives in temp agencies; inspectors at the Norwegian Labor Inspection Authority (Arbeidstilsynet), the social partners; and management and union representatives at hiring firms across a range of sectors, including construction, electrician, nutrition, health and care services, office work, and shipbuilding.

Our main conclusion is that the equal treatment principle seems to have indeed led to more equality in practice. In particular, the agencies that already had good systems and routines in place before the new regulations were applied have been able to adapt and improve them such that the new rules are followed. These agencies are responsible for the majority of temp services in many of the sectors studied. In smaller temp agencies, however, these systems and routines appear lacking. Many customers rarely carry out thorough inspections of the temp agencies they employ, and in combination with lack of systems in the temp agency, this entails the risk that the rules are not being obeyed. It is also questionable whether the equal treatment principle is being respected in certain sectors, namely the construction and shipbuilding industries. Specifically, differences in the way wages are calculated between temps and regular employees, as well as unequal practices relating to the reimbursement of expenses and work-related travel costs, mean that there are significant differences in wage levels between temps and permanent employees in the hiring firms.

Awareness of the regulatory framework appears high among both the temp agencies and many of their customers. Least informed are those customers that rarely use temporary hired workers, and in these cases the temp agencies must take the time to explain the rules to their clients. However, the depth of knowledge of the rules varies. Most are aware that there are multiple terms and conditions that comprise equal tre-

atment, most prominently among them that work and wage conditions are to be the same; however, there is less knowledge about terms such as pay for public holidays.

A significant majority of temp agencies have systems to ensure that they receive the necessary *information* from hiring firms in order to establish a proper basis of comparison; again, this information seems to be most complete in relation to basic wage and working hours. However, there are also some agencies that approach this process more informally, running the risk that they receive inaccurate information.

Among hiring firms, there are significantly varying degrees of oversight of the terms that temps work under. This variation is related to how often and how many checks they conduct, and whether they look only at the contracted terms as opposed to what temps are actually paid. Hiring firms are not required to monitor compliance according to the current regulatory framework, but can be held jointly and severally liable if temp agencies do not compensate workers according to the equal treatment principle. However, such liability seems to have little effect, and it is primarily only in branches where actors have, over time, have been obliged to ensure that subcontractors comply with the obligations in according to the General Application Act, that the checks are thorough.

Many at the management level at temp agencies say that they are seldom subject to compliance checks by customers. Few temp agencies are bound by collective bargaining and few have union representatives; and none of the union representatives we interviewed in the temp agencies have been involved in compliance checks initiated by hiring firms. This can be a weakness with the checks that are conducted. Where hiring firms do check compliance, it is primarily centred on the wage and working conditions that employees receive. However, many companies check only the contracted terms that temps are subject to, or trust that the temp agencies are paying in accordance with this.

The risk of rule violations varies according to the sector under examination, and it seems that temp agencies in many ways reflect the working conditions in different branches. Within the '*office and administration*' and '*accounting and billing*' sectors, the applicable regulations seem to be followed. While compliance checks are still lacking, the temp workers being contracted out generally have a good degree of knowledge of Norwegian working conditions and regulations. Because these sectors absorb relatively little temporary workers, there is relatively little downward pressure on pricing, as faced in the construction or shipbuilding industries. Cumulatively, this means that the risk for regulatory violations is relatively little in the '*office and administration*' and '*accounting and billing*' sectors.

Within the '*health and care*' sector, one finds significant variation in the degree of professionalism of the hiring actors, as well as in the systems they have in place to oversee the terms that temps work under. Where violations occur, they seem to be particularly related to working hours. Temporary workers in this sector often have knowledge of the Scandinavian languages, but the scale of hiring is higher than in the

aforementioned (office-based) sectors, and we assess the risk of violations as also being higher. Temp agencies that do not meet the standards set by the most professional clients nevertheless find business in smaller municipalities, and the lack of compliance checks leaves room for actors with deficient systems and routines.

In the *shipbuilding industry*, the companies we examined have taken on board the equal treatment rules, and have good routines and systems in place to ensure that the rules are followed. At the same time, the volume of temporary labour is high, and the temp workers that are employed are often unskilled and unknowledgeable about Norwegian working conditions. This entails a higher risk of violations. Several sources also claimed that there are many disreputable agencies operating, while insisting that their companies did not use these agencies. If neither the temp agency nor the hiring firm has adequate systems and routines in place, it is likely that violations are occurring. The shipping and shipbuilding industry has a statutory minimum wage. In anticipation (or in the wake) of the equal treatment rules, several of the hiring firms changed their wage systems, with the result that temporary workers overwhelmingly receive minimum wage, or just above it. It can therefore be questioned whether this practice is in compliance with the equal treatment principle. Within this sector, there have also been discussions about the extent to which temporary workers are entitled to reimbursements and benefits related to travel, accommodation, and per diems.

The *'construction and electrician'* sector has many of the same traits as the shipping and shipbuilding industry, at least as it relates to temp agency workers. This includes both the characteristics of the temps, as well as the changes made to hiring firms' wage systems. Our investigation revealed that companies in this sector are also worse at checking compliance than those in the shipping and shipbuilding industry. Our survey is not representative, so we cannot claim systematic differences between branches; it can, for example, owe as much to the fact that the construction and electrician companies we examined had fewer employees and less experience with applicable wage agreements and labour laws. However, the construction industry is described as extremely tough in terms of competition and cost pressure, especially relating to the temporary hiring of unskilled laborers. This increases the chances of violations occurring.

The *'food industry'* is diverse in terms of the use of temporary labor and the existence of systems and compliance routines used by the hiring firms. The fish processing industry is the only part of the industry subject to general applicable collective agreements. Here, the use of temp agency workers is seasonal and sometimes high, and the temporary workers are typically unskilled East Europeans. None of the larger temp agencies we interviewed have thus far had sizable business within the fish processing industry, which could indicate that the cost pressures are considerable.

Although companies could attempt to *circumvent* the equal treatment rules by presenting the hiring of temps as 'subcontracting', or as hiring from manufacturing firms rather than temp agencies, this does not seem to be a particular problem. (Neither

subcontracting nor hiring from manufacturing firms invokes the equal treatment rules.) In those industries where those options are feasible – namely, the construction and shipbuilding industries – the temporary agency workers generally receive wages at or just above the statutory minimum, meaning that there is little to gain from such efforts.

Is there a need to modify the rules or put in place further initiatives? Few of our informants had concrete suggestions for new initiatives, but all called for greater involvement of the Norwegian Labour Inspection Authority (Arbeidstilsynet). While Arbeidstilsynet has no statutory authority to compel adherence to the equal treatment rules, many sources – including leaders in both the temp agencies and hiring firms – advocated that they should conduct the necessary monitoring and oversight. As yet, however, Arbeidstilsynet has limited capacity. Insofar as hiring firms' compliance checks seem to have preventive effect, it can be considered whether the oversight requirement on the part of hiring firms should be strengthened. Finally, the Confederation of Norwegian Service Industries (NHO Service) has established an authorization regime that places certain requirements on temp agencies that are members. Because the authorization regime will not be fully implemented until 2017, it is premature to say what effect this will have.

1 Innledning

Reglene om innleie av arbeidskraft ble liberalisert i 2000. Fra en situasjon hvor innleie i utgangspunktet var forbudt, ble det da adgang til å bruke innleid arbeidskraft fra bemanningsforetak i alle bransjer. Dette førte naturlig nok til en økning i andelen sysselsatte innenfor bemanningsbransjen. EU-utvidelsen i 2004 viste seg å sette ytterligere fart i denne økningen. Mange av arbeidsinnvandrerne fra EU-landene i Øst-Europa kom til Norge via bemanningsforetak, og sysselsetningen i bransjen ble mer enn fordoblet fra 2004 til 2008 (Ødegård & Andersen 2011:16). Etter en nedgang i sysselsettingen i bemanningsbransjen fra 2008 til 2009 steg antall sysselsatte igjen frem til 2014. Da var bransjen på nivå med det den hadde vært på toppen i 2008, og utgjorde nærmere 60 000 sysselsatte. Av disse var én av tre ikke bosatt i Norge, men på korttidsopphold (Nergaard 2016:42).¹

Tariffavtaledekningen i bemanningsbransjen er lav. Selv om bransjen er relativt velorganisert på arbeidsgiversiden, er det få organiserte på arbeidstakersiden. Dette innebærer at lovregulering vil ha desto større betydning innenfor bransjen. Som en følge av Norges gjennomføring av EUs vikarbyrådirektiv (2008/104/EF) ble det med virkning fra 1. januar 2013 innført regler om likebehandling av innleide arbeidstakere og arbeidstakere ansatt direkte i innleievirksomheten, jamfør arbeidsmiljøloven §§ 14-12 a. til 14-12 c.² Reglene er ment å sikre den innleide arbeidstakeren minimum de samme lønns- og arbeidsvilkår som vedkommende ville fått dersom hun eller han var direkte ansatt hos innleier. For å sikre at reglene etterleves, har ulike grupper fått rett til informasjon om lønns- og arbeidsvilkår. Slike rettigheter er gitt til innleier, tillitsvalgte hos innleier, den ansatte selv samt bemanningsforetaket. Rettighetene gir tilgang til nødvendig informasjon for å definere likebehandlingsnivået og for å kontrollere at bemanningsforetaket følger regelverket. Fra 1. juni 2013 trådte dessuten regler om solidaransvar i kraft. Reglene innebærer at innleievirksomheten er solidarisk ansvarlig for lønn, feriepenger med mer som den ansatte har rett på etter arbeidsavtalen.

I denne rapporten er det likebehandlingsreglene som er tema. Vi ser på hvordan reglene praktiseres i bemanningsforetakene, hvordan innleievirksomhetene forholder

¹ Tallene refererer til sysselsatte i virksomheter som er klassifisert som utleie av arbeidskraft (NACE SN2007 7800). Statistikken skiller ikke mellom arbeidstakere som leies ut, og arbeidstakere i virksomhetens administrasjon. Eventuell utleie fra virksomheter som har en annen næringskode, fanges ikke opp.

² Solidaransvaret i § 14-12 c trådte i kraft fra 1. juli 2013.

seg til reglene, samt hvordan etterlevelse av reglene kontrolleres og håndheves. På bakgrunn av dette diskuterer vi om reglene etterleves, og om det er behov for nye tiltak for å sikre likebehandling av utleid arbeidskraft.

Bemanningsbransjen spenner over et bredt spekter av virksomheter og arbeidstakere. Virksomhetene retter seg mot ulike utleiebransjer, og denne innretningen vil ha betydning for hvilke arbeidstakere som leies ut, og på hvilke vilkår det skjer. De utleide arbeidstakerne omfatter alt fra ingeniører og IT-konsulenter som tradisjonelt har hatt en attraktiv posisjon i arbeidsmarkedet, og dermed kan kreve gode lønns- og arbeidsbetingelser, til arbeidsinnvandrere fra Øst-Europa som har en langt dårligere forhandlingsposisjon, og gjerne må akseptere både korte oppdrag, lange arbeidsdager og lav lønn. Utfordringene knyttet til likebehandlingsreglene vil kunne ha ulik styrke alt etter i hvilken del av utleiebransjen en studerer. Grovt sett kan en dele utleiemarkedet inn i tre, og utfordringene vil i stor grad henge sammen med arbeidstakernes kunnskap om det norske arbeidsmarkedet og reguleringer i tillegg til norskkunnskaper.

I den første kategorien har vi utleie innen kontorlag samt akademiker-yrker. Dette er store deler av den tradisjonelle utleiebransjen i Norge og der utleie også til dels var lovlig før liberaliseringen av bransjen i 2000. I disse bransjene vil en i hovedsak finne norske eller skandinaviske arbeidstakere med kunnskap om det norske arbeidsmarkedet. Innleien vil ha begrenset omfang i den enkelte virksomhet.

I den andre kategorien finner vi utleie av helsepersonell til det offentlige helsevesenet. Dette er utleie som skjer i en gjennomregulert bransje, innenfor det offentlige anskaffelsesregelverket, herunder forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter³, og der innleievirksomhetene er dekket av tariffavtale. Innleien skjer for en stor del til kommuner eller helseforetak og dermed til store enheter der det kan være stor avstand mellom kontraktsansvarlig og bestiller på innleiesiden.

Utleie innen industri og bygg og anlegg danner den tredje kategorien. Dette er den delen av arbeidsmarkedet hvor det har vært flest rapporter om dårlige lønns- og arbeidsvilkår blant innleide arbeidstakere, noe som blant annet har ført til at deler av tariffavtalene har blitt allmenngjort i disse bransjene. Byggfagoverenskomsten har vært allmenngjort for hele landet med virkning fra 2008, mens allmenngjøringen i skips- og verftsindustrien kom i 2010. Fra februar 2015 ble også deler av overenskomsten for fiskeindustribedrifter allmenngjort. Felles for disse bransjene er at det er et stort innslag av arbeids- og tjenesteinnvandrere fra østeuropeiske land. Dette er land med et langt lavere lønns- og kostnadsnivå enn i Norge. Få av de utleide har norsk fagbrev eller har fått godkjent utenlandske fagbrev i Norge, og de er dermed ansett som ufaglærte i norsk sammenheng. Denne gruppen har også til dels dårlig kunnskap om norsk regelverk og språk. På innleiesiden brukes det i flere virksomheter stort volum av innleie.

³ Forskrift av 8. februar 2008 nr. 112.

Det kan i tillegg til disse gruppene argumenteres for en fjerde gruppe: innleie til ulike servicefag som lager, transport og bilfag. I motsetning til i serviceyrker hvor kundebehandling står sentralt, vil det innenfor disse bransjene stilles lavere krav til språkkunnskaper. Dermed er dette også bransjer hvor en vil finne stort innslag av utenlandsk arbeidskraft. Dette er også områder som for en stor del ikke er omfattet av allmenngjøringsvedtak, slik at likebehandlingsreglene vil være de eneste reglene som sikrer arbeidstakerne et minstelønnsnivå.⁴

I begge de to siste kategoriene vil en stor del av arbeidstakerne være på korttidsopphold i Norge. Det innebærer at de arbeider i Norge en periode, men reiser hjem når de ikke har oppdrag. Nergaard et al. (2011) fant at arbeidstakere fra Norden og Øst-Europa var dominerende blant de som var på korttidsopphold. 45 prosent kom fra Norden og 39 prosent fra EU-land i Øst-Europa. Arbeidstakere fra EU-land i Øst-Europa utgjorde dessuten 14 prosent av de bosatte arbeidstakerne innenfor bemanningsbransjen i 2010 (ibid.:60). Frem til 2014 har fordelingen endret seg noe. I 2014 hadde bemanningsbransjen nesten 11 000 personer fra EU-landene i Øst-Europa på korttidsopphold, mens i underkant av 6500 kom fra de nordiske landene. De sysselsatte med østeuropeisk bakgrunn er også dominerende blant bosatte med innvandringsbakgrunn og utgjør i underkant av 10 000 lønnsstakere (Nergaard 2016:43). Det innebærer at antallet bosatte østeuropeiske lønnsstakere som arbeidet i bemanningsforetak i 2014, var nesten like stort som antallet som pendlet hit for kortere perioder. Veksten har særlig vært stor innen bygg og anlegg (NHO Service 2016).

Forskjellene mellom ulike deler av bemanningsbransjen og det utleiemarkedet de henvender seg til, vil også kunne påvirke hvordan likebehandlingsreglene praktiseres og etterleves. Vi vil derfor i denne rapporten se særskilt på forskjeller mellom enkelte utleiebransjer. I kapittel 2 redegjør vi for metodisk tilnærming og data, før vi i kapittel 3 gir en samlet analyse av datamaterialet. Der ser vi på om regelverket etterleves, hvordan regelverket kontrolleres og håndheves, om det forekommer fiktive entrepriser eller annen omgåelse, hvilke risikofaktorer som kan knyttes til useriøsitet, samt om det er behov for nye tiltak. For de som ønsker en grundigere redegjørelse for hvordan reglene håndteres av bemanningsforetakene, er dette omhandlet i kapittel 4. Tilsvarende, i kapittel 5, retter vi blikket mot innleievirksomhetene og gir en grundig gjennomgang av deres håndtering av regelverket. Først vil vi imidlertid gi en kort redegjørelse for likebehandlingsregelverket og annet regelverk som regulerer arbeidsvilkårene for utleid arbeidskraft.

⁴ Både person- og godstransport ble allmenngjort i mai 2015, se Tariffnemndas vedtak av 11. og 27. mai 2015.

1.1 Regelverk

Reglene om likebehandling av utleid arbeidskraft ble tatt inn i arbeidsmiljøloven i 2012. Bakgrunnen for denne lovendringen var at det i 2008 ble vedtatt et EU-direktiv om vikararbeid (vikarbyrådirektivet).⁵ Direktivet ble tatt inn i EØS-avtalen, og det var dermed nødvendig å gjøre endringer i norsk lovgivning. Endringene som kom i 2012, besto av innføringen av et likebehandlingsprinsipp (arbeidsmiljøloven § 14-12 a.). Etter denne bestemmelsen skal bemanningsforetak sørge for at utleide arbeidstakere minst sikres de vilkår som ville kommet til anvendelse dersom arbeidstaker hadde vært ansatt hos innleier for å utføre samme arbeid. Likebehandlingene skal minimum omhandle

- a) arbeidstidens lengde og plassering,
- b) overtidarbeid,
- c) varighet og plassering av pauser og hvileperioder,
- d) nattarbeid,
- e) feriefritid, feriepenger, fridager og godtgjøring på slike dager og
- f) lønn og utgiftsdekning.

Dette gjelder vilkår uavhengig av hvordan de er fastsatt. Vilkårene kan følge av lov, forskrift, tariffavtale, men kan også være ensidig fastsatt av arbeidsgiver i personalhåndbøker eller lignende. Men det er likevel ikke noe krav at det finnes denne type reguleringer i innleievirksomheten. I forarbeidene til bestemmelsen understreker departementet at prinsippet om likebehandling skal gjelde i alle tilfeller, også der innleier ikke har andre generelle regler om lønnsfastsettelse.⁶ Der det ikke finnes regler eller retningslinjer, vil fastsettelsen bli mer skjønnsmessig.

Utleide arbeidstakere skal i tillegg ha samme tilgang til felles goder og tjenester hos innleier som innleiers egne arbeidstakere, med mindre objektive grunner tilsier noe annet. I tillegg til dette likebehandlingsprinsippet ble det vedtatt en rekke tiltak for å sikre etterlevelse av reglene (arbeidsmiljøloven §§ 14-12 og 14-12 b.):

- Arbeidsgiver skal årlig drøfte praktiseringen av kravet om likebehandling med de tillitsvalgte.
- Innleier skal gi bemanningsforetaket den informasjon som er nødvendig for at virksomheten skal kunne ivareta likebehandlingsreglene.

⁵ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/104/EF om vikararbeid.

⁶ Prop. 74 L (2011–2012) s. 53.

- Bemanningsforetaket skal, på forespørsel fra sine arbeidstakere, gi opplysninger som er nødvendige for at den ansatte skal kunne vurdere om egne lønns- og arbeidsvilkår oppfyller kravet om likebehandling.
- Bemanningsforetaket skal, på forespørsel fra innleier, dokumentere hvilke lønns- og arbeidsvilkår som er avtalt mellom den utleide og bemanningsforetaket.
- Innleier skal, på forespørsel fra tillitsvalgte i egen virksomhet, dokumentere hvilke lønns- og arbeidsvilkår som er avtalt mellom den utleide og bemanningsforetaket.

I tillegg vil virksomheter som leier inn arbeidskraft fra bemanningsforetak, hefte på samme måte som en selvskyldnerkausjonist (solidaransvar) for utbetaling av lønn, feriepenger og annen godtgjøring til den utleide arbeidstakeren (arbeidsmiljøloven § 14-12 c.). Utgangspunktet er at det er bemanningsforetaket som skal betale ut lønn med mer, men dersom bemanningsforetaket ikke gjør dette til avtalt tid, kan arbeidstakerne rette kravet mot den virksomheten han eller hun har vært innleid til.

I tillegg til likebehandlingsreglene finnes det regler som regulerer lønns- og arbeidsvilkår for utleide arbeidstakere. For bemanningsforetak som er bundet av tariffavtaler, vil også disse kunne gi regler for hvilke vilkår som gjelder. I juli 2015 trådte det i kraft en ny forskrift som åpner for at likebehandlingsreglene kan fravikes ved tariffavtale.⁷ Forskriften innebærer at der det gjelder tariffavtale i bemanningsforetaket som er inngått med fagforening med minst 10 000 medlemmer, kan likebehandlingsreglene fravikes. Forskriften får imidlertid først virkning etter revisjon eller inngåelse av ny tariffavtale og hadde derfor ikke noen reell betydning i den perioden hvor datainnsamlingen i dette prosjektet ble gjennomført. Dette innebærer at der lønns- og arbeidsvilkårene som gjaldt i virksomheten som leide inn arbeidskraft, var gunstigere for den utleide enn de som fulgte av bemanningsforetakets tariffavtaler, ville det være likebehandlingsreglene som avgjorde hvilke lønns- og arbeidsvilkår den utleide arbeidstakeren hadde rett til.

Innenfor flere av bransjene som bruker mye innleid arbeidskraft, er det vedtatt forskrifter som allmenngjør deler av tariffavtalene for disse bransjene. Med dette menes at visse lønns- og arbeidsvilkår i tariffavtalen blir nedfelt i forskrift, og dermed gjelder for alle virksomheter som faller inn under forskriftens virkeområde, selv om de ikke er bundet av tariffavtalen. Ved utgangen av 2015 var det allmenngjøringsforskrifter for byggeplasser, skips- og verftsindustri, jordbruk og gartneri, renholdsbedrifter, fiskeindustri, elektrofag, godstransport på vei og persontransport med turbil.⁸ For å sikre at allmenngjøringsforskriftene etterlevs, har oppdragsgivere blitt pålagt et særlig ansvar for å følge opp hvilke vilkår arbeidstakere hos oppdragstakerne har. Ansvarer omfatter

⁷ Forskrift av 6. juli 2015 nr. 874 om adgang til ved tariffavtale å fravike reglene om likebehandling ved utleie fra bemanningsforetak.

⁸ Se lov av 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. (allmenngjøringsloven).

en plikt til å gi informasjon om hvilke vilkår som gjelder etter allmenngjøringsforskriftene, og å påse at oppdragsgiver etterlever pliktene (allmenngjøringsloven § 8). Påseplikten innebærer at oppdragsgiver må ha systemer og rutiner for å undersøke at allmenngjøringsforskriftene etterleves, for eksempel ved å innhente dokumentasjon på arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår.⁹ Pliktene etter allmenngjøringsloven gjelder også for oppdragsgivere som leier inn arbeidskraft fra bemanningsforetak.

Bemanningsforetak som leier ut arbeidskraft til offentlige virksomheter, må også forholde seg til et annet sett av regler. Etter anskaffelsesregelverket som gjelder når offentlige virksomheter kjøper varer eller tjenester, er det gitt særskilte regler som skal sikre lønns- og arbeidsvilkårene hos oppdragstakerne.¹⁰ Reglene gjelder for alle kontrakter som overskrider 1,1 millioner kroner for statlige myndigheter og 1,75 millioner kroner for andre offentlige oppdragsgivere (forskriften § 4). Ved inngåelsen av slike kontrakter skal den offentlige virksomheten stille krav til at ansatte hos oppdragsgivere og underleverandører av disse har lønns- og arbeidsvilkår som er i tråd med allmenngjøringsforskrifter, der slike finnes. Utenfor de allmenngjorte områdene skal det stilles krav om lønns- og arbeidsvilkår i henhold til landsomfattende tariffavtaler for den aktuelle bransjen. Forskriften lister opp hvilke lønns- og arbeidsvilkår bestemmelsen gjelder, og disse er ikke like omfattende som vilkårene som inngår i likebehandlingsprinsippet, men vi går ikke nærmere inn på forskjellene her.

Gjennomgangen viser at aktører som leier ut eller inn arbeidskraft fra bemanningsforetak, vil måtte forholde seg til ulike sett av regler. Reglene stiller ulike krav til virksomhetene både når det gjelder hvilke vilkår som gjelder, og hvilke plikter en har til å sikre at rettighetene etterleves, og dette kan tenkes å få utslag for hvordan også likebehandlingsreglene følges opp. Allmenngjøringsforskrifter og anskaffelsesreglene vil gjelde for alle typer oppdrag, ikke bare innleie. Likebehandlingsreglene vil derimot gjelde kun ved innleie fra bemanningsforetak og ikke for eksempel ved underentrepriser eller ved innleie fra produksjonsbedrifter (arbeidsmiljøloven § 14-13). I den grad likebehandlingsreglene dermed pålegger virksomhetene merkostnader, vil dette kunne være en motivasjon for aktørene til å bruke andre arbeidskraftstrategier enn innleie. Dette gjelder særlig innleie fra produksjonsvirksomheter og underentrepriser. Som vi vil komme tilbake til i kapittel 3, er ikke disse oppdragstypene alltid like lette å skille fra hverandre. Dette kan føre til at virksomheter misforstår eller bevisst omgår regelverket for å manøvrere seg utenfor likebehandlingsreglene.

⁹ Forskrift av 22. februar 2008 nr. 166 om informasjons- og påseplikt og innsynsrett § 6.

¹⁰ Se lov av 16. juli 1997 nr. 69 om offentlige anskaffelser § 7 og forskrift av 8. februar 2008 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.

2 Metodisk tilnærming

I dette kapitlet gjør vi rede for undersøkelsens problemstillinger og valg av metoder. Undersøkelsen er i hovedsak basert på to former for kvalitative datakilder:

- semistrukturerte intervjuer blant bemanningsforetak, parter, myndigheter og ett fri rettshjelps-tiltak
- strukturerte telefonintervjuer blant virksomheter som leier inn personell fra bemanningsforetak

Nedenfor gir vi en nærmere beskrivelse av datamaterialet og diskuterer styrker og svakheter når det gjelder å besvare problemstillingene knyttet til likebehandling av innleide arbeidstakere.

2.1 Problemstillinger og valg av metode

Generelt kan vi si at valget av metoder innenfor samfunnsforskningen bestemmes av hvilke spørsmål som skal besvares, hva som kjennetegner studieobjektet, hvilke kunnskaper som finnes om temaet fra før, og tilgangen til det feltet som skal undersøkes. Dette er forhold som har vært avgjørende for valget av metoder i denne undersøkelsen også.

Undersøkelsens problemstillinger

Hovedspørsmålet som skal besvares, er hvordan arbeidsmiljølovens likebehandlingsregler etterleves ved utleie av arbeidstaker fra bemanningsforetak. Hovedspørsmålet er konkretisert i fire delspørsmål, som Arbeids- og sosialdepartementet ønsket at undersøkelsen skulle belyse nærmere:

- Får utleide arbeidstakere fra bemanningsforetak de lønns- og arbeidsvilkår de har krav på etter likebehandlingsreglene i arbeidsmiljøloven?

Hvorvidt arbeidstakerne får det de har krav på etter reglene om likebehandling, vil både avhenge av hvilken kjennskap arbeidsgiver, arbeidstaker og innleier har til reglene, og

om disse forstås og praktiseres på riktig måte. En viktig del av undersøkelsen er derfor å kartlegge hvordan reglene forstås hos disse aktørene i bransjer med stort innslag av innleie. Her valgte vi ut bransjene skips- og verftsindustri, næringsmiddelindustri, helse og omsorg, bygg og elektro. I tillegg valgte vi ut virksomheter som leier inn personell til ulike kontoroppgaver. Sistnevnte er virksomheter som hører til flere ulike bransjer, men som har det til felles at de leier inn personell til å utføre ulike oppgaver knyttet til kontor, for eksempel merkantile oppgaver, salg, saksbehandling, kundeservice med mer. I tre av bransjene er lønnen allmenngjort for hele eller deler av bransjen. Dette gjelder verft, bygg og elektro og næringsmiddelindustrien når det gjelder fiskeindustri.

- Forekommer det «fiktive entrepriser» for å omgå likebehandlingsreglene?

Det andre spørsmålet er knyttet til ulike former for gråsoneproblematikk, ved at det gjøres tilpasninger innenfor rammene av likebehandlingsreglene, for eksempel ved endringer i lønssystemet. Eller det kan skje tilpasninger hvor innleievirksomhetenes behov for arbeidskraft dekkes på andre måter enn gjennom innleie. Departementet var her særlig opptatt av gråsonen mellom innleie og entrepriser, det vil si at utleieoppdrag blir organisert på andre måter som gjør at de fremstår som entrepriser. En annen gråsoner som kan være aktuell knyttet til likebehandlingsprinsippet, er skillet mellom utleie fra bemanningsforetak og utleie fra produksjonsvirksomheter (arbeidsmiljøloven § 14-3). Blant de bransjene vi har valgt ut, vil problemstillingen når det gjelder gråsoneproblematikk og «fiktive entrepriser», først og fremst være aktuell innen skips- og verftsindustri, bygg og elektro og næringsmiddelindustri.

- Følges eventuelle brudd på reglene opp, og hvordan håndheves reglene?

Det tredje spørsmålet er rettet mot kontroll og håndheving med at likebehandlingsreglene følges. At likebehandlingsreglene blir fulgt, skal sikres gjennom transparens i grunnlaget for likebehandlingen, dvs. lønns- og arbeidsvilkårene i innleievirksomheten og hvilke vilkår den innleide arbeider på. En viktig del av denne problemstillingen er å kartlegge i hvilken grad innleievirksomhet, tillitsvalgt og arbeidstakeren selv bruker de rettighetene de har, til innsyn, og hvordan eventuelle brudd som oppdages, blir fulgt opp.

- Er det behov for nye tiltak for å bidra til oppfyllelse av likebehandlingsreglene?

Endelig ønsket departementet innspill på hvorvidt det er behov for nye tiltak for å bidra til oppfyllelse av likebehandlingsreglene. Dette spørsmålet vil være basert på funnene knyttet til de øvrige problemstillingene og hvordan ulike aktører vurderer utfordringer ved dagens regelverk.

Metodevalg

Problemstillingene er komplekse, og det ble vurdert som viktig å innhente informasjon og synspunkter fra ulike kilder og aktører. Særlig ble det vurdert som viktig å få informasjon fra virksomhetsledere og tillitsvalgte i bransjer med stort innslag av innleie om hvordan de forstår og praktiserer reglene om likebehandling. Erfaringene fra ledere og tillitsvalgte lokalt i virksomhetene ønsket vi å sammenstille med informasjon fra representanter for bemanningsforetak, arbeidslivets parter og representanter for Arbeidstilsynet for å tegne bildet så fullstendig som mulig. En del av problemstillingene er også rettet mot innleide arbeidstakere og deres forståelse av og erfaringer med likebehandlingsreglene. I flere av bransjene vi valgte ut for undersøkelsen, er hovedvekten av de innleide fra land utenfor Norden og hvor det ville vært betydelige språkutfordringer knyttet til datainnsamling. I en tidligere undersøkelse gjorde Econ (2009) forsøk på å rekruttere informanter blant utleid personell ved å kontakte bemanningsforetakene for lister over deres ansatte. Erfaringene var imidlertid at mange bemanningsforetak ikke ønsket å utlevere liste over sine ansatte, og at svarprosenten ble relativt lav (Econ 2009:16). Erfaringene beskrevet i Econ-rapporten og vissheten om at språkutfordringer kunne by på vesentlige problemer ved datainnsamlingen, gjorde at vi valgte å ikke intervju arbeidstakere. I stedet valgte vi å konsentrere datainnsamlingen om de aktørene som leier inn (kundene), og bemanningsforetakene. I tillegg valgte vi å intervju tillitsvalgte hos både kunder og bemanningsforetak, som også kunne gi informasjon om vilkår og utfordringer som utleide arbeidstakere møter ute i virksomhetene. Vi valgte også å intervju andre sentrale aktører som er i befatning med innleie, og utfordringer ved likebehandling.

Ideelt sett skulle vi gjerne brukt en kvantitativ metode for å undersøke praktiseringen av likebehandlingsreglene i et større utvalg virksomheter som bruker innleid arbeidskraft. Det finnes imidlertid ingen oversikt over virksomheter som leier inn arbeidskraft, og som kunne gjort det mulig å gjennomføre en spørreundersøkelse blant disse. Dessuten er spørsmålene vi ønsker svar på, komplekse, og det er vanskelig å stille disse i den formen og med den presisjon som en kvantitativ spørreundersøkelse krever. Vårt valg falt derfor på to kvalitative metodetilnærminger. Den ene er strukturerte telefonintervjuer blant virksomhetsleder og tillitsvalgte i fem bransjer hvor bruk av innleid arbeidskraft er utbredt. Strukturerte telefonintervjuer kan regnes som en mellomkategori mellom kvalitativ og kvantitativ metode. Den andre er semistrukturerte intervjuer med representanter for bemanningsforetak, arbeidslivets parter og Arbeidstilsynet. De ulike datakildene er nærmere beskrevet nedenfor.

Kan funnene generaliseres?

Et spørsmål som ofte reises ved bruk av kvalitative metoder og strukturerte intervjuer, er om funnene kan generaliseres til å gjelde for et større utvalg. Svaret er at en kan generalisere ut fra utvalget, men ikke utover dette. Som vi skal komme tilbake til, tegner

informantene i de strukturerte telefonintervjuene og våre øvrige informanter til dels det samme bildet. Dette styrker funnene. De strukturerte telefonintervjuene omfatter også til dels store virksomheter, hvor rammeavtalene og praktisering av likebehandlingsreglene er de samme for flere/alle tilsvarende enheter (for eksempel filialer i bank og finans, virksomheter i samme konsern i industrien og kommuner som samarbeider om felles innkjøpsordninger). Vår vurdering er at de svarene vi ville fått i en kvantitativ spørreundersøkelse, trolig ikke ville gitt grunnlag for generalisering. Dette er fordi vi erfarte at det ofte var krevende å nå frem til riktig person med kunnskap om tematikken i virksomhetene, og fordi det ofte var nødvendig å forklare spørsmålene nærmere for at informantene skulle kunne svare. Dessuten ga de strukturerte intervjuene ofte utdypende informasjon om spørsmål, noe som er viktig for å kunne gi en god beskrivelse av hvordan likebehandlingsreglene forstås og praktiseres på virksomhetsnivå. Dersom vi hadde valgt en survey, er det grunn til å anta at andelen som svarte «vet ikke» på flere av spørsmålene, ville blitt høy, og det ville vært betydelige utfordringer knyttet til målefeil. Målefeil påvirker dataenes validitet og gyldighet. Dersom dataene er beheftet med målefeil, kan en heller ikke generalisere. Vår vurdering er derfor at data samlet gjennom en tradisjonell surveyundersøkelse antakeligvis ikke ville gitt et bedre grunnlag for å generalisere enn data fra strukturerte telefonintervjuer som vi valgte.

2.2 Datamaterialet

Vi gjør her rede datatilfanget og fremgangsmåten ved innsamling av data. I tillegg har vi informasjon fra LOs tillitsvalgtpanel hvor det våren 2015 ble stilt spørsmål om erfaringer og synspunkter om likebehandlingsreglene.¹¹

Semistrukturerte intervjuer

Vi har gjennomført totalt 31 semistrukturerte intervjuer blant bemanningsforetak, parter, myndigheter og ett fri rettshjelps-tiltak. De fleste av intervjuene ble gjennomført ansikt til ansikt. Tre av intervjuene var gruppeintervjuer, og antallet informanter er satt i parentes i tabell 2.1. For å kunne nå informanter i ulike deler av landet, ble det

¹¹ LOs tillitsvalgtpanel består av om lag 3800 tillitsvalgte fra forbund tilknyttet LO. Det endelige panelet består av tillitsvalgte som har takket ja til deltakelse, med tilfredsstillende representasjon fra samtlige LO-forbund og geografisk spredning. Nettoutvalget for undersøkelsen i mai var 3607 og svarprosenten 65 prosent. I overkant av 1500 tillitsvalgte besvarte spørsmålet om det hadde vært brukt innleie på deres arbeidsplass i løpet av det siste året. 48 prosent av disse svarte «ja» på dette spørsmålet. Disse fikk oppfølgingsspørsmål knyttet til likebehandlingsreglene. Totalt utgjorde dette i overkant av 700 tillitsvalgte.

imidlertid også gjennomført telefonintervjuer. Intervjuene tok mellom 30 minutter og én time og fulgte intervjuguider tilpasset de ulike informantgruppene.

Tabell 2.1 Oversikt over semistrukturerte intervjuer. Antall

Virksomheter	Stillinger (funksjoner)	Intervjuer (informanter)
Bemanningsforetak	Ledere	11
	Konsulenter	4
	Tillitsvalgte	4
Parter		6
Myndigheter		5 (12)
Fri rettshjelps-tiltak		1
Totalt		31 (38)

Vi har intervjuet ledelsen i ti bemanningsforetak om likebehandlingsreglene. Dette har enten vært daglig leder, HR-direktør eller begge disse. I enkelte selskaper har vi også intervjuet én bemanningskonsulent/personalkonsulent. Dette er personer som formidler arbeidskraft mellom bemanningsforetaket og innleier i det enkelte tilfellet. Til sammen har vi intervjuet 16 personer/informanter fra bemanningssselskapene. Vi har i tillegg intervjuet fire tillitsvalgte i bemanningsforetak. Formålet med intervjuene med daglig leder / HR-direktør var å få overordnet kunnskap om rutiner og erfaringer knyttet til regelverket samt kundenes kontroll av at utleievirksomheten følger regelverket om likebehandling. Intervjuene med personalkonsulentene skulle derimot gi kunnskap om hvordan reglene fungerte i praksis når avtaler om enkeltoppdrag ble inngått. I tillegg intervjuet vi fire tillitsvalgte for å få kunnskap om hvordan arbeidstakersidens representanter vurderer at reglene blir praktisert, og erfaringer med disse. Til alle informantene ble det stilt spørsmål om hvordan lønns- og arbeidsvilkårene ble fastsatt, om de fikk nødvendig informasjon fra kundene, om de har blitt kontrollert av kunder, om de har hatt tilsyn fra Arbeidstilsynet, om hvordan eventuelle brudd på regelverket har blitt håndtert, og hvilket inntrykk de har av utleiemarkedet.

Intervjuene ble gjort med personer i bemanningsforetak av ulik størrelse og som opererer i ulike markeder. To kan betegnes som store, fire som mellomstore og fire som små virksomheter. Virksomhetene rettet seg mot ulike utleiemarkeder. Mens noen er til stede i en lang rekke ulike bransjer, har andre konsentrert seg om enkeltbransjer. Av de vi intervjuet, henvendte fem seg særlig til bygg og/eller industri, to til helse og pleie/omsorg, én til kontor og to til undervisning. Flere av foretakene leide ut til flere bransjer, og foruten de nevnte omfattet intervjuene både bilpleie og -verksted, renhold og lager. Intervjuene med partene i arbeidslivet omfattet NHO Service og fem forbund/fagforeninger. Formålet med disse intervjuene var å få kunnskap om hvilke spørsmål de fikk fra sine medlemmer, og hvordan deres inntrykk var av etterlevelse av regelverket og hvor godt det fungerte i praksis. Intervjuene med myndighetene og fri rettshjelps-

tiltak dreide seg om kunnskap om bemanningsbransjen og da særlig knyttet til ulike utleiebransjer.

Strukturerte telefonintervjuer

For å beskrive praktiseringen og forståelsen av reglene om likebehandling på virksomhetsnivå gjennomførte vi strukturerte telefonintervjuer i virksomheter i bransjer der innleie fra bemanningsforetak er utbredt. Bransjene som ble valgt, er: bygg og elektro, helse og omsorg (både privat og offentlig), kontor og kundesentre, skips- og verftsindustri og næringsmiddelindustri. Totalt er det gjennomført 89 strukturerte telefonintervjuer med virksomhetsledere og tillitsvalgte i disse bransjene. Informantene representerer kundene og kommer fra 61 ulike virksomheter. I 28 av virksomhetene ble det gjort parvise intervjuer med en representant for ledelsen og med tillitsvalgt for den yrkesgruppen det ble leiet inn til. Intervjuene fulgte en strukturert intervjuguide hvor det også var mulig å gi utdypende svar. Dette opplegget ga intervjueren muligheter til å oppklare eventuelle misforståelser og uklarheter underveis i intervjuet. Den strukturerte intervjuguiden sikret at det ble samlet informasjon om de samme forholdene i alle virksomhetene, og muligheter for å sammenligne informasjonen på tvers av virksomheter og bransjer. Hovedtemaene i intervjuene var omfang og årsaker til bruk av innleid personell, hvorvidt innleie drøftes med tillitsvalgte, om det er inngått rammeavtale/kontrakt med bemanningsforetak, om denne regulerer lønns- og arbeidsvilkår til de innleide, om og hvordan virksomhetene følger opp og kontrollerer hva de innleide får i lønn og andre arbeidsvilkår, samt hvordan de vurderer utviklingen i bemanningsbransjen og eventuelle behov for nye tiltak. Det ble også spurt om omfanget av innleie fra produksjonsbedrift og bruk av underleverandører.¹²

Ved avtale om intervju ble det opplyst at intervjuet ville ha en varighet på inntil 30 minutter. Dette anslaget viste seg å stemme ganske godt i praksis. De aller fleste intervjuene ble gjennomført innenfor rammen av en halv time. I enkelte tilfeller hadde informanten mye på hjertet og intervjuet strakk seg opp mot 45 minutter.

Det skulle vise seg å være ressurskrevende å rekruttere informanter fra 60 virksomheter, som var satt som mål. Kriteriet for deltakelse var at virksomheten på intervjutidspunktet bruker eller nylig har brukt (siste tolv måneder) innleid arbeidskraft fra ett eller flere bemanningsforetak. Målet var å rekruttere ti til tolv virksomhetsledere fra hver av de fem utvalgte bransjene og tillitsvalgte i om lag halvparten av de virksomhetene som ville delta i undersøkelsen.

Rekrutteringen skjedde i perioden november 2015 til januar 2016, primært per telefon. Det ble brukt flere kilder for å finne frem til virksomheter som kunne være aktuelle for undersøkelsen – blant annet ble lister fra Proff-databasen, lister fra arbeidstaker- og

¹² Intervjuguiden finnes på rapportens hjemmeside på fafo.no.

arbeidsgiverorganisasjoner samt Gule Sider brukt i søket etter mulige virksomheter. Det var ikke kjent på forhånd om virksomhetene bruker eller nylig har brukt innleie, dette ble først bekreftet på telefon med den enkelte virksomhet. Det var derfor også en del virksomheter hvor det ble oppnådd kontakt, men hvor virksomheten ikke var aktuell for undersøkelsen, fordi de ikke har eller nylig hadde brukt innleie fra bemanningsforetak. Det har vært ulike utfordringer knyttet til rekruttering innenfor de ulike bransjene. Det har vært vanskeligst å rekruttere informanter fra bygg og elektro samt fra kontor, mens det har vært enklest å rekruttere innen helse og omsorg. Flere av virksomhetene som ble kontaktet, er del av større konsern, og en hovedutfordring var ofte å finne frem til rett person i de store virksomhetene, ofte var dette HR-sjef eller personalsjef, samt å finne tid til telefonintervjuet hos informantene. Ofte kom vi ikke lenger enn til sentralbordet i disse virksomhetene, og i enkelte tilfeller erfarte vi at administrasjonen var lokalisert i et annet skandinavisk land. Dette gjorde rekrutteringen av informanter fra disse virksomhetene svært vanskelig. Det har også vært en utfordring å rekruttere innleievirksomheter uten tariffavtale, fordi mange av dem har vært små og svarer at de ikke benytter innleie.

Det var et mål å rekruttere virksomheter både med og uten tariffavtale til undersøkelsen. I praksis viste det seg imidlertid vanskelig å rekruttere virksomheter uten tariffavtale. De virksomhetene som ble kontaktet, og som ikke hadde tariffavtale, oppga ofte at virksomheten var så liten at de ikke benyttet seg av innleid arbeidskraft. Dersom vi ser bort fra bransjen helse og omsorg, som i hovedsak består av offentlige virksomheter med tariffavtale, er det kun fire av 46 virksomheter i vårt materiale som ikke har tariffavtale. Fra andre undersøkelser vet vi at større virksomheter som har tariffavtale, oftere enn mindre virksomheter uten tariffavtale også har andre ordninger på plass, for eksempel etablerte partsbaserte ordninger, systematisk HMS-arbeid, AMU, verneombud med mer (se for eksempel Andersen et al. 2009; Trygstad et al. 2011, 2012). Det gir grunn til å anta at virksomhetene i vårt materiale er blant de bedre når det gjelder forståelse og praktisering av likebehandlingsprinsippet, og at vi i liten grad har lyktes med å rekruttere virksomheter som ikke kjenner til reglene, eller som systematisk bryter dem. Vår vurdering er at virksomhetene i materialet i alle fall ikke gir et bilde som er mer negativt enn hva som er den faktiske situasjonen når det gjelder forståelse og praktisering av reglene om likebehandling i disse bransjene.

Totalt ble om lag 160 virksomheter kontaktet før vi oppnådde målet om antall virksomheter i utvalget. De fleste av informantene er enten daglig leder, HR-leder, innkjøpssjef eller prosjektledere med ansvar for bemanning. Det ble lagt vekt på å få til en spredning med hensyn til geografisk beliggenhet og størrelse på virksomhetene. Tabell 2.2 gir en oversikt over de strukturerte telefonintervjuene.

Tabell 2.2 Oversikt over strukturerte telefonintervjuer

Bransje	Bygg og elektro	Helse og omsorg	Kontor	Verft	Næringsmiddelindustri	Totalt
Totalt antall intervjuer	15	19	16	20	19	89
Virksomhetsledere	10	13	11	12	13	59
Tillitsvalgte	5	6	5	8	6	30
Virksomheter med tariffavtale	13	19	16	19	18	85

2.3 Oppsummering

I dette kapitlet gjør vi nærmere rede for undersøkelsens problemstillinger og begrunner valg av metoder på grunnlag av de spørsmålene som skal besvares. Problemstillingene er komplekse, og det ble vurdert som viktig å innhente informasjon og synspunkter fra ulike kilder og aktører. Særlig ble det vurdert som viktig å få informasjon fra virksomhetsledere og tillitsvalgte i bransjer med stort innslag av innleie, om hvordan de forstår og praktiserer reglene om likebehandling. Vi valgte å basere undersøkelsen på to former for kvalitative datakilder:

- Semistrukturerte intervjuer blant bemanningsforetak, parter, myndigheter og ett fri rettshjelps-tiltak. Det er gjennomført totalt 31 slike intervjuer, hvor 38 informanter har deltatt.
- Strukturerte telefonintervjuer blant virksomheter som leier inn personell fra bemanningsforetak. Intervjuene ble gjort i bransjer der innleie fra bemanningsforetak er utbredt. Bransjene som ble valgt, er: bygg og elektro, helse og omsorg (både privat og offentlig), kontor og kundesentre, skips- og verftsindustri og næringsmiddelindustri. Totalt er det gjennomført 89 slike intervjuer, hvorav 59 virksomhetsledere og 30 tillitsvalgte. Informantene representerer kundene og kommer fra 61 ulike virksomheter. I 28 av virksomhetene ble det gjort parvise intervjuer med en representant for ledelsen og med tillitsvalgt for den yrkesgruppen det ble leiet inn til.

3 Hvordan fungerer likebehandlingsreglene?

Vi vil i dette kapitlet gi en samlet analyse av hvordan reglene fungerer, og om de etterleves. Analysene er basert på intervju i bemanningsforetak, myndigheter og parter (se kapittel 4), samt intervjuer med virksomheter som leier inn arbeidskraft i fem ulike bransjer (se kapittel 5). For de som ønsker mer detaljert kunnskap om hvordan reglene praktiseres og etterleves, er dette grundigere beskrevet i de etterfølgende kapitlene.

Vi vil avslutningsvis i dette kapitlet også diskutere om det er behov for nye tiltak for å sikre etterlevelse av reglene, og hvilke tiltak som i så fall kan være aktuelle.

3.1 Virker likebehandlingsreglene?

Et av spørsmålene som Arbeids- og sosialdepartementet ønsker svar på, er hvorvidt arbeidstakere fra bemanningsforetak får de lønns- og arbeidsvilkår de har krav på etter likebehandlingsreglene. Spørsmålet er vanskelig, fordi virksomheter eller arbeidstakere som ikke følger lover og regler, også vil ha interesse av å skjule det. Samtidig kan aktører som ønsker at reglene skal endres i den ene eller annen retning, enten overdrive eller underdrive faktorer som påvirker hvordan etterlevelsen fungerer. Vi vil i det følgende gjøre en samlet analyse av dette spørsmålet, med utgangspunkt i opplysninger fra flere bransjer og ulike aktører. I analysen vil vi rette blikket mot faktorer som kan bidra til å sikre etterlevelse av reglene. I vår analyse vektlegger vi hvorvidt reglene er kjent av de som skal praktisere dem, om det er laget og implementert systemer og rutiner for å sikre at reglene etterleves, og om reglene kontrolleres og håndheves. Avslutningsvis vil vi se nærmere på om reglene fører til at arbeidstakerne behandles likt, og også peke på enkelte risikofaktorer som kan bidra til mindre grad av etterlevelse.

Kjennskap til reglene

Den overordnede kjennskapen til reglene er god blant både bemanningsforetak og virksomheter som leier inn arbeidskraft. Her har nok diskusjonen rundt Norges gjennomføring av EU-direktivet om likebehandling av ansatte i bemanningsforetak hatt

betydning. Mange bruker også betegnelsen «vikarbyrådirektivet» om disse reglene, mens andre omtaler dem som «likebehandlingsreglene». Bemanningsforetakenes opplevelse av kunnskapsnivået hos kundene varierer imidlertid. Dette virker særlig å gjelde virksomheter der innleie brukes sjelden. I slike tilfeller blir det opp til ansatte hos bemanningsforetaket å drive opplæring av kunden. Samtidig er det flere av informantene i innleievirksomhetene som også mener at bemanningsforetakene har for lite kunnskap.

Når det gjelder det nærmere innholdet i reglene, synes det som de fleste kjenner til at de omfatter mange ulike vilkår. Det er imidlertid særlig lønn etterfulgt av arbeidstid som blir vektlagt av de ulike informantene. Dette er heller ikke unaturlig, da lønn og arbeidstid må ses på som kjernevilkårene i likebehandlingsreglene. Det er de elementene som vil ha størst betydning for om den ansatte blir behandlet likt. Når det gjelder øvrige vilkår, varierer det mer hvorvidt dette er noe virksomhetene kjenner til og følger. Mens mange kjenner til alle vilkårene, er det noen som svarer mer diffust på spørsmål om feriepenger og bevegelige helligdager.

Systemer og rutiner

Systemer og rutiner for å sikre etterlevelse av reglene vil omfatte bemanningsforetakenes systemer for å hente inn opplysninger om hva som er sammenligningsnivået i innleievirksomheten, men kan også omfatte innleievirksomhetens systemer for å sikre at de gir riktig informasjon. Hvis vi først ser på bemanningsforetakene, så varierer måten informasjonen hentes inn på. Mens noen bruker skjemaer og sjekklister for å sikre seg at de får den informasjonen de trenger, foregår informasjonsinnhenting mer uformelt i andre virksomheter. Skillet går her mellom de store og de små og kan ha sammenheng med at små virksomheter som regel vil ha mindre administrasjon og færre ressurser til å utarbeide denne type systemer.

Detaljeringsgraden når det gjelder de opplysninger som innhentes, varierer også. Dette henger også sammen med hvordan vilkårene er regulert i innleievirksomheten. Noen får oversendt eller tilgang til sentrale og lokale tariffavtaler, mens fastsettelsen skjer mer skjønnsmessig i andre oppdrag. Dette henger både sammen med hva som etterspørres, og hvilken innstilling kontaktperson hos innleier har. Ser vi på hva informantene fra innlesiden sier, varierer detaljeringsgraden noe. Noen opplyser om alle vilkårene, mens andre ikke gir informasjon om personlige tillegg, ansiennitet med mer. At ikke alle tilleggene informeres om, kan imidlertid ha sammenheng med at dette er tillegg de mener de innleide ikke har krav på, for eksempel tillegg for bedriftsansiennitet. I innleievirksomhetene er det også færre som sier at de gir informasjon om overtid og feriepenger, enn om lønn og arbeidstid. Få bemanningsforetak har rutiner for å fange opp om vilkårene endrer seg underveis i oppdragene.

Rutiner i innleievirksomheten kan omfatte om innleie drøftes med tillitsvalgte. At drøftingsplikten brukes, vil kunne bidra til større oppmerksomhet om praktisering av reglene. I vårt datamateriale var det fire av fem virksomheter som hadde drøftet dette, mens resten ikke hadde drøftet eller ikke hadde tillitsvalgt. Data fra Tillitsvalgtpanelet som omfatter tillitsvalgte i både privat og offentlig sektor, viser at 51 prosent av de tillitsvalgte svarer at de eller andre tillitsvalgte har hatt drøftinger med arbeidsgiver om bruk av innleid arbeidskraft i løpet av det siste året. Dette omfatter kun tillitsvalgte i virksomheter som har leid inn arbeidskraft. Tallene tyder på at vi har intervjuet informanter i virksomheter der slike drøftinger skjer oftere enn det som ellers er vanlig i den organiserte delen av arbeidslivet.

Videre kan inngåelse av rammekontrakter kunne bidra til at innleie skjer fra virksomheter hvor likebehandlingsnivået for lønns- og arbeidsvilkår er klarlagt på forhånd. Der en ikke inngår rammekontrakter, kan det være større risiko for at en kundevirksomhet velger bemanningsforetak som en ikke har evaluert eller drøftet vilkår med på forhånd. I våre data hadde 50 virksomheter inngått rammekontrakter, mens sju ikke hadde det. Mange av disse rammekontraktene regulerte også lønns- og arbeidsvilkår for innleier, mens andre ikke gjorde det. Særlig innen skips- og verftsindustrien fant vi virksomheter som også foretok en evaluering av virksomhetene før kontrakt ble inngått, noe som vil øke sannsynligheten for at en velger bemanningsforetak som etterlever regelverket.

Samlet sett tilsier vårt datamateriale at det store flertallet av både innleievirksomheter og bemanningsforetak har systemer for å sikre at det utveksles informasjonen om lønns- og arbeidsvilkår mellom innleier og utleier, men at informasjonen er best når det kommer til grunnlønn og arbeidstid.

Kontroll og håndheving

Kontroll av reglene er i hovedsak knyttet til at innleievirksomheten og den tillitsvalgte hos innleier har innsyn i hvilke vilkår som er avtalt mellom bemanningsforetaket og den ansatte. Den enkelte ansatte selv har også rett til informasjon om sammenligningsgrunnlaget.

Det er store variasjoner knyttet til innleievirksomhetenes kontroll. Halvparten gjør dette årlig eller oftere, mens halvparten gjør det uregelmessig, sjelden eller aldri. Det er også variasjoner i hvor mange av de bemanningsforetakene som brukes, som kontrolleres. Av totalen på 61 innleievirksomheter er det 19 virksomheter hvor informantene sier at de kontrollerer alle, mens 14 kontrollerer noen eller bare kontrollerer ved mistanke. Det er også omtrent lik fordeling mellom tillitsvalgte som selv kontrollerer, og de som ikke gjør det.

Mange av informantene i bemanningsforetakene sier at de sjelden blir kontrollert, og ingen av de tillitsvalgte vi har intervjuet i bemanningsforetakene, sier at de kjenner

til kontroller. Det betyr ikke nødvendigvis at det ikke har blitt gjennomført kontroller i disse virksomhetene, men viser at de tillitsvalgte ikke blir spurt dersom innleier kontrollerer. Dette er en mulig svakhet med de kontrollene som blir gjort. Blant de virksomhetene som kontrollerer, er det 24 stykker som ser på de faktiske vilkårene ved at de undersøker lønns slipper, timelister med mer, mens 14 kun ser på de avtalte vilkårene.

Skillet mellom hvem som kontrollerer, og hvordan kontrollene gjennomføres, synes til en viss grad å henge sammen med påseansvaret etter allmenngjøringsloven. Med dette menes at det er mer utstrakt kontroll i bransjer som er omfattet av allmenngjøringsforskrifter hvor oppdragsgiver har ansvar for å påse at oppdragstakere etterlever forskriftene. Innenfor skips- og verftsindustrien er kontroll utbredt, og den går lenger enn det som likebehandlingsreglene åpner for. Dette henger sannsynligvis sammen med at innleierne her har et påseansvar som omfatter å påse at ikke bare de avtalte, men også de faktiske vilkårene blir oppfylt hos underleverandørene.¹³ Blant annet gjennom myndighetenes tiltakspakker mot sosial dumping og arbeidskriminalitet har det vært sterkt søkelys på oppdragsgivernes påseplikt. Arbeidstilsynet har dessuten myndighet til å kontrollere om påseplikten utføres, og har også vektlagt det i sine tilsyn. Samlet sett kan dette forklare at virksomhetene i denne bransjen har systemer for å kontrollere bemanningsforetaket, mens dette i større grad mangler innenfor kontor.

Byggebransjen har også vært omfattet av allmenngjøringsforskrifter gjennom flere år. Her er det imidlertid færre virksomheter som kontrollerer. Bare to virksomheter innen bygg og elektro sa at det ble utført kontroller årlig eller oftere, mens seks sa sjelden eller aldri. Vår undersøkelse er imidlertid ikke representativ, og forskjellen kan sannsynligvis forklares med at virksomhetene som det er gjort intervjuer hos innen bygg og elektro, gjennomgående er mindre enn de som det er gjort intervjuer hos innenfor skips- og verftsindustrien. Mindre virksomheter vil ha færre administrative ressurser og dermed lettere prioritere bort denne kontrollen. En kan også tenke seg at vi ville fått tilsvarende resultater dersom vi hadde intervjuet mindre virksomheter innen skips- og verftsindustrien eller leverandørindustrien. En annen forklaring kan være relatert til at elektrobedriftene kun har vært omfattet av allmenngjøring siden 1. mai 2015, og det kan ta en stund før virksomhetene får på plass rutiner knyttet til allmenngjøring. Det samme kan en se innen næringsmiddelindustri der det også var noe manglende kontroll innen fiskeindustrien.

Helse- og sosialsektoren er ikke omfattet av allmenngjøring. I vår undersøkelse var det elleve offentlige virksomheter, og disse har ved større innkjøp en kontrollplikt etter regelverket for offentlige anskaffelser (se kapittel 1). Vår undersøkelse viser imidlertid at det kun er omtrent halvparten av virksomhetene som kontrollerer årlig eller oftere. Noen av de som kontrollerer, ser kun på faktura fra bemanningsforetaket eller timelister, mens andre gjennomfører revisjoner ved hjelp av konsulentselskaper.

¹³ Forskrift av 22. februar 2008 nr. 166 om informasjons- og påseplikt og innsynsrett.

Manglende kontroll i kommunesektoren har også fremkommet i andre undersøkelser (Alsos et al. 2012).

At kundene har gode systemer for å kontrollere bemanningsforetakene, og at de tillitsvalgte også tar en aktiv rolle i dette arbeidet, kan redusere sannsynligheten for at bemanningsforetakene bryter regelverket.

En er helt avhengig av at det er en sterk klubb i innleiebedriften. Innleide som kan og vil fortelle om vilkårene. At det er en klubb som stiller krav, sjekker og ikke tar noe for et godt ord. Der det er flere klubber i kontraktskjeden, kan det oppstå situasjoner der den ene klubben tror at den andre sjekker, og så sjekker ingen av dem. (informant, fagforbund)

I mange virksomheter innen både bygg og skips- og verftsindustrien er disse systemene på plass, både ved inngåelse av kontrakt og underveis i kontraktperioden. Det er også i disse virksomhetene at fagforbundene har best oversikt over vilkårene.

Hvis det ikke er tillitsvalgt hos innleier eller utleier, så er ikke vi der heller. Vi vet lite om hva som skjer på disse bedriftene. (informant, fagforbund)

Flere mener imidlertid at de tillitsvalgte ikke gjør en god nok jobb i dette arbeidet. En av informantene i et fagforbund mener at «byggebransjen er det store problemet». Ifølge denne informanten fungerer det selv ikke hos de store med solide tillitsvalgte.

De tillitsvalgte kjenner på presset av at andre aktører bruker billig arbeidskraft, og at de selv må gjøre det for å nå opp i konkurransen. (informant, fagforbund)

Også innenfor fiskeindustrien trekkes det frem at kontrollen fra de tillitsvalgte kunne vært bedre.

Det er mye innleie i fiskeindustrien. Flere og flere bedrifter benytter seg av det, men vi har aldri fått en sak på det. Jeg er usikker på om de tillitsvalgte er våkne nok. (informant, forbund)

Problemet er at vi har mange tillitsvalgte som ikke gjør en god nok jobb, og at det mange steder mangler tillitsvalgte. Tillitsvalgte skal godkjenne innleie. Her er regelverket klart. Men det må brukes (tillitsvalgt, fiskeindustrien).

De ansatte spør til en viss grad selv om de har riktige vilkår, men her er det variasjoner alt etter hvilke bransjer de ansatte leies ut til. Ansattes mulighet til å kontrollere og håndheve vil kreve både språkkunnskaper og kompetanse om regelverk.

Selve håndhevelsen må skje av den enkelte arbeidstaker, men innleier er solidarisk ansvarlig for lønn, feriepenger og andre godtgjørelser, og dette kan brukes for å forenkle håndhevelsen.

Solidaransvar finnes også innen de allmenngjorte områdene. I Alsos og Eldring (2014) fremkommer det at solidaransvarsordningen knyttet til allmenngjøring var lite brukt, men at den kunne være effektiv der den ble brukt. Effektiviteten avhang imidlertid av at det var fagforeninger eller rettshjelpere som kunne hjelpe arbeidstakerne med å fremsette krav etter dette ansvaret. Våre data tyder også på at solidaransvar er et lite brukt virkemiddel innen bemanningsbransjen. Dette kan ha sammenheng med at det er få av de ansatte som er organisert, og at det dermed heller ikke vil være tillitsvalgte i bemanningsforetaket som kan fronte sakene på vegne av arbeidstakerne. Flere informanter peker imidlertid også på at de utenlandske arbeidstakerne ikke alltid har et ønske om å utfordre de vilkårene de arbeider under. Dette har sammenheng med at ansettelsesforholdene er usikre, og at de risikerer å miste oppdragene dersom de tar opp saker med arbeidsgiver eller kunden.

En jeg kjenner, jobber for [bemanningsforetak]. Han sjekket og fant ut at han hadde for lite i lønn. Han ringte til sjefen hos hovedentreprenøren og fortalte det. Da ble han tatt av prosjektet. (tillitsvalgt, bemanningsforetak bygg og industri)

At ansettelsesforholdene er usikre, kan også illustreres med et eksempel som den samme tillitsvalgte trakk frem. Vedkommende arbeidstaker sa at han på et tidspunkt hadde tatt opp noe med arbeidsgiver som han mente ikke var i tråd med reglene. Etter det ble han sendt på nytt oppdrag hver eneste dag.

Flere peker også på at mange av de utenlandske arbeidstakerne ikke ser på seg selv som ofre selv om de har mindre betalt enn det de skal ha. Mange tjener uansett langt bedre enn det de ville ha gjort i hjemlandet, og har derfor ikke behov for å utfordre vilkårene.

Hvis lønnen er ok, er arbeidstakerne fornøyde og vil ikke klage. De er redde for å bli utkonkurrert av andre. (informant, fagforbund)

Samlet sett tilsier både kontrollfrekvens, -omfang og gjennomføring samt saker om brudd på reglene at det er en risiko for at brudd på regelverket ikke fanges opp eller håndheves. Datamaterialet tyder på at de som drev ryddig tidligere, er veldig bevisst på reglene og har innført gode systemer og rutiner. Samtidig vil etterlevelse av reglene til en viss grad også avhenge av bevisste kunder. Likebehandlingsreglene synes med andre ord å ha ført til mer likebehandling, men reglene åpner for tilpasninger, og kontroll- og håndhevelsesmekanismene er ikke tilstrekkelige til å forhindre brudd. Dette skal vi komme nærmere tilbake til, men først skal vi se nærmere på utfordringer knyttet til de ulike bransjer som det leies ut arbeidskraft til.

Likebehandling og bransjeforskjeller

Hvis vi ser på *kontor og administrasjon, økonomi og regnskap*, er hovedinntrykket at likebehandlingsreglene etterleves. Både bemanningsforetak og kunder er kjent med regelverket, har rutiner som skal sikre at de får den nødvendige informasjonen, og synes å bestrebe seg på å etterleve reglene. Samtidig er dette en utleiebransje hvor det er vanskeligere å definere hvilke vilkår den utleide skal sammenlignes med. Dette gjelder særlig når det kommer til lønn. Dette innebærer at bemanningsforetakene sannsynligvis har noe mer slingringsmonn når det gjelder hva som er innenfor og utenfor likebehandlingsreglene, og at eventuelle avvik ikke er så synlige for de ulike aktørene. Fagforeningene i innleievirksomheten er enten fraværende eller mindre aktive når det kommer til kontroll av innleie, slik at kontrollen med om vilkårene er riktige, blir overlatt til den innleide selv. På grunn av at arbeidstakeren som regel vil ha gode norskkunnskaper og relativt god kjennskap til regelverket, samt ha større valgmuligheter enn andre arbeidstakere i bemanningsbransjen, vil dette trekke i retning av at de arbeidstakere som er utleid til disse funksjonene, i større grad har muligheter for å sjekke at de blir behandlet likt. Innleie innenfor disse bransjene synes dessuten å ha et mindre volum i hver enkelt virksomhet. Det kan innebære at presset på pris ikke blir like stort som i bransjer med stort volum.

Innen *helse og omsorg* er volumet av innleie større i de enkelte virksomhetene. Selv om de i hovedsak bruker skandinaviske arbeidstakere, er det også noe innslag av utleide fra land utenfor Skandinavia. Innkjøp av bemanningstjenester innen denne sektoren er til en viss grad profesjonalisert. Helseforetakenes innkjøpsservice AS (HINAS) og de større kommunene synes å ha gode systemer for å velge ut og følge opp de enkelte leverandørene. Til tross for det avdekker også de brudd hos sine leverandører. Bruddene er særlig relatert til arbeidstidsbestemmelsene og er ikke bare et brudd på likebehandlingsreglene, men brudd på arbeidstidsreglene i arbeidsmiljøloven. Hos mindre kommuner virker det som kontrollen med bemanningsforetakene er mer varierende. Blant annet er det bemanningsforetak som ikke har kommet gjennom kvalitetskontrollen hos de store kommunene og helseforetakene, som leier inn til de mindre kommunene. Samtidig er det flere som ikke fører kontroll med de innleides lønns- og arbeidsvilkår.

Innen *skips- og verftsindustrien* er eller har volumet av innleide vært stort. De innleide er i stor grad også utenlandske arbeidstakere, og mange av disse er dessuten ufaglærte. Dette er faktorer som trekker i retning av at det er en risiko for at reglene ikke etterfølges. Samtidig er det mange av innleievirksomhetene som gjennomfører kontroll med bemanningsforetakene både før kontrakt inngås, og underveis i oppdraget. For enkelte av virksomhetene vil det imidlertid være en utfordring at det er mange ulike selskaper inne, og at disse igjen kan ha underleverandører som bruker innleie. Utfordringer knyttet til hvorvidt regelverket etterleves innen skips- og verftsindustrien, er både relatert til klare brudd og til hvorvidt de tilpasninger som gjøres av virksomhetene, ligger innenfor regelverket. Når det gjelder klare brudd, er det i vårt datamateriale enkelte eksempler

på dette, særlig knyttet til arbeidstid og overtid. Det har imidlertid også vært brudd på likebehandlingsreglene knyttet til lønn og feriepenger. For arbeidstid gjelder dette at ansatte jobber i friperioden, at de ikke får overtidsbetalt når de jobber ut over normal arbeidstid, at de innleide arbeider 40 timers uke mens innleievirksomheten har 37,5 timer. For lønn og feriepenger gjelder dette betalinger under allmenngjort sats for hjelpearbeider og at de innleide får 10,2 prosent feriepenger der ansatte i innleievirksomheten får 12 prosent (se kapittel 4 og 5).

Informanter i innleievirksomhetene sier også at de har oppdaget enkelte avvik i kontrollen av de leverandørene de bruker, men i hovedsak er det ingen av disse som har vært grove brudd. Vi har imidlertid intervjuet større aktører innenfor denne bransjen, der alle har hatt tariffavtale. Flere av informantene sier også at de avviser mange tilbydere, og at det er useriøse aktører i markedet. Dersom de virksomhetene de avviser, får oppdrag for mindre virksomheter med dårligere kontrollrutiner, vil det være en risiko for at reglene ikke etterleves.

Ut over de mer skjulte bruddene kan det stilles spørsmål om den lønnsmessige differensieringen som innleievirksomhetene gjør, og som bemanningsforetakene bruker når de skal fastsette lønn, er innenfor dagens regelverk. Her vil partene sannsynligvis være uenige, men etter vår vurdering kan en ikke si at intensjonen bak likebehandlingsregelverket er ivaretatt i enkelte av disse tilfellene. Dette gjelder særlig der kort bedriftsansiennitet brukes for å skille i lønn, eller der forskjellen mellom ufaglært og faglært lønn er langt større enn det som reflekterer forskjeller i produktiviteten mellom de ulike gruppene. En vil også kunne stille spørsmål om hvorvidt formålet med likebehandlingsreglene er ivaretatt der praktisering av reglene om utgiftsdekning av reise, kost og losji samt utenbystillegg fører til at ansatte i innleievirksomheten og innleide kommer ulikt ut.

Noen av de samme utfordringene som finnes innen skips- og verftsindustrien, ser vi også ved utleie til *byggebransjen og elektro*. Arbeidstakergruppene som leies ut, har mange likhetstrekk. Det er i stor grad østeuropeisk arbeidskraft, og mange, særlig innen bygg, mangler norsk fagbrev. Volumet av utleie er stort, og innleievirksomhetene tilpasser lønnsystemene slik at de innleide i hovedsak sammenlignes mot minstelønn eller rett over denne. En informant fra et fagforbund mener imidlertid at likebehandlingsreglene har bidratt til at lønningene i den delen av bransjen hvor virksomhetene som leier inn tilhører det organiserte arbeidslivet, har gått opp som følge av likebehandlingsprinsippet. Intervjuene i virksomheter innen bransjen viser også at det er variasjoner i lønningene. Det samme fremgår av lister vi har sett over timelønnen for ansatte i et bemanningsforetak. Selv om mange lå på eller rett over minstelønnsatsene, var det en viss variasjon alt etter hvem som var oppdragsgiver. Når det gjelder arbeidstid, er det store variasjoner. Enkelte, særlig innen elektro, synes å følge innleievirksomheten, mens andre arbeider etter ordninger som avviker fra de i innleievirksomhetene. At arbeidstidsordningene er ulike, trenger imidlertid ikke

å være et brudd på likebehandlingsprinsippet. Ordningene kan for eksempel være bedre enn de innleier har. Vårt datamateriale omfatter enkelte eksempler på ordninger som har vært i strid med arbeidsmiljølovens reguleringer av arbeidstid. Det omfatter lange arbeidsdager uten at det er inngått avtale om gjennomsnittsberegning, eller at det mangler overtidbetaling. Hos innleievirksomhetene vi intervjuet, var det bare oppdaget noen få brudd på regelverket, samtidig var det som nevnt mange som ikke hadde jevnlig kontroll.

Blant bemanningsforetakene blir byggebransjen beskrevet som langt tøffere enn alle andre bransjer hva gjelder konkurranse og press på pris. En av lederne i bemanningsforetakene mener at likebehandlingsprinsippet har ført til at bruk av innleie skyves lenger ned i kontraktskjeden. Bakgrunnen for dette er at de store entreprenørene har høye interne lønninger, noe som innebærer at innleie blir dyrt for dem. De setter derfor bort arbeidet til underentreprenører som igjen leier inn arbeidskraft. Underentreprenørene har, ifølge denne informanten, lavere lønnssetter eller er ikke bundet av tariffavtale. En konsekvens av dette er, ifølge denne informanten, at det blir mindre vekt på helse, miljø og sikkerhet, da de mindre ofte er lite opptatt av det. Vedkommende viser til at en av de store entreprenørene bare fra 2014 til 2015 reduserte bruken av innleie med 75 prosent, og andre har også hatt større reduksjoner.

Tall som Fellesforbundets avdelinger har hentet inn i 2011, 2012, 2013 og 2015, viser at andelen innleie hos de store entreprenørene har sunket fra 51 prosent i 2011 til 16 prosent i 2015. Samtidig øker bruken av underentreprise fra 21 prosent til 56 prosent. Egenbemanningen var den samme i 2015 som i 2011, etter å ha steget i 2012 og 2013 (Manifest 2015). Hvis en ser på mengden av utleide timer til byggebransjen, har den gått noe ned, men ikke nok til å forklare denne utviklingen. Utleie av arbeidstakere til bygg og anlegg fra NHO Services medlemmer sank fra fjerde kvartal 2014 til samme tidspunkt året etter med 9,8 prosent. Bygg og anlegg var likevel den største utleiebransjen for disse virksomhetene og utgjorde 26 prosent av totalt utfakturerte timer (NHO Service 2016). Hvis en ser på antall utfakturerte timer til bygg og anlegg, var det nesten 2,5 millioner i fjerde kvartal 2011 mens det året etter var 3 millioner. Dette er samme nivå som i fjerde kvartal i 2015 (NHO Service 2012, 2013, 2016).

En av lederne i et bemanningsforetak mener også at søkelyset på pris har økt innenfor byggenæringen. Allmenngjøringen kan utgjøre en stabiliserende faktor som forhindrer priskonkurranse, men ifølge en informant er det en pågående konkurranse om hvor langt ned i pris du kan gå.

Nå har det blitt et tydeligere skille mellom de seriøse og useriøse. Vi kjenner overenskomsten så godt at vi vet når en timespris er for lav. Det må også være tydelig for kundene. Men ikke godt å si om de ikke forstår eller lukker øynene. Tror det er litt begge deler. Det kan være stor avstand fra de som sitter på topp og snakker varmt om reglene, og ned til den enkelte bas. (leder, bemanningsforetak bygg og industri)

Informantene i bemanningsforetakene peker også på at likebehandlingsprinsippet har ført til press på marginer og gjør det vanskelig å differensiere når det gjelder fag og kompetanse. En bemanningskonsulent fra et annet bemanningsforetak som leier ut arbeidskraft til byggeplasser, sier at de kan bli møtt med at kundene forteller at andre selskaper har tilbudt arbeidskraft til langt lavere pris, og en pris som de tenker at aldri kan være i tråd med likebehandlingsreglene. Også andre peker på at det er useriøse aktører i markedet.

Vi sliter med mange useriøse konkurrenter. Både norske og utenlandske, men gjerne en kombinasjon. (leder, bemanningsforetak bygg og industri)

Det er fortsatt noen som betaler for lite [...] Det er særlig innen bygg og anlegg at det er et problem. (leder, bemanningsforetak bygg og industri)

Denne informanten mener imidlertid at det er mange useriøse aktører i underentreprise-markedet, og at mye av det negative som skjer der, urettmessig blir hengt på bemanningsbransjen. En annen mener at markedet ikke har endret seg etter at likebehandlingsreglene kom.

Det er stor konkurranse. Problemet er de utenlandske og noen norske cowboyer. De ansatte er ofte underbetalte, har pay back-ordninger og dårlige vilkår. (leder, bemanningsforetak bygg og industri)

Næringsmiddelindustrien spenner over en stor variasjon av virksomheter og bransjer, der forholdene kan være svært ulike. Næringen omfatter velorganiserte og store virksomheter på den ene siden, men samtidig også mange små virksomheter der verken arbeidsgiver eller arbeidstakere er organisert på den andre. Fiskeindustrien er omfattet av allmenngjort tariffavtale, mens det samme ikke er tilfellet for de andre delene av næringen. Fiskeindustrien skiller seg dermed ut ved at det tidligere er dokumentert at utenlandske arbeidstakere arbeider på vilkår som er dårligere enn sammenlignbare norske arbeidstakere. Samtidig kan det virke som at allmenngjøringen har hatt en positiv effekt innenfor denne bransjen, ved at flere nå søker seriøse leverandører av arbeidskraft. Arbeidstilsynet mener at aktørene har blitt gode til å ha den riktige dokumentasjonen tilgjengelig, men uten at det nødvendigvis innebærer at de reelle forholdene er i tråd med regelverket. På Arbeidstilsynets tilsyn på virksomheter innen fiskeindustrien i Nord-Norge har de avdekket både på brudd arbeidstidsreguleringene og de allmenngjorte satsene. Det kan imidlertid ikke kun relateres til innleid arbeidskraft, men også ansatte som direkteansettes i virksomhetene.

I vårt materiale har vi få bemanningsforetak som leier ut til fiskeindustrien. De store bemanningsforetakene har tidligere hatt lave markedsandeler innen bransjen og har ment at det er vanskelig å konkurrere med andre aktører her. Dette har tidligere vært tolket som et tegn på at det foregår en lavlønnskonkurranse i dette markedet. Med dette

menes at bemanningsforetakene tilbyr lave lønninger for å kunne vinne konkurransen om oppdragene (Nergaard et al. 2011; Alsos & Jensen 2013). Arbeidstilsynet sier at det fremdeles er få av de store bemanningsselskapene som leverer til denne industrien. Dette blir også bekreftet av en leder i en virksomhet som nå er på vei inn i dette markedet. Virksomhetens erfaring er at det er mange utenlandske aktører i dette markedet, blant annet virksomheter som sier de er underentreprenører uten å være det. Det er også mange virksomheter som ansetter utenlandsk arbeidskraft direkte. Lederen mener likevel at det har vært en endring siste året, og at flere nå er ute etter seriøse aktører.

Ifølge Arbeidstilsynet har det vært en nedgang i bruk av innleie i fiskeindustrien i flere deler av landet og en dreining mot sesongansatte og tjenesteutsetting til utenlandske virksomheter som opererer i Norge. Ved tilsyn i 36 virksomheter i 2015 hadde ti av disse innleid arbeidskraft. Ved alle disse virksomhetene hadde det vært ført drøftinger om bruk av innleid arbeidskraft og praktisering av likebehandlingsreglene. Informanten fra Arbeidstilsynet opplyser at de gjennom disse tilsynene avdekket brudd på arbeidstidsbestemmelser og allmenngjøringsbestemmelser, men at de ikke kan si noe om hvor mange av disse bruddene som gjaldt innleid arbeidskraft. Tilsynet kontrollerte heller ikke likebehandlingsreglene, men kun om allmenngjøringsforskriften ble etterlevd. En tilsynsrunde i 2014 avdekket imidlertid til dels grove brudd på arbeidstidsbestemmelsene og at utenlandske arbeidstakere ikke ble behandlet likt med norske ansatte når det gjaldt utbetaling av overtidstillegg.

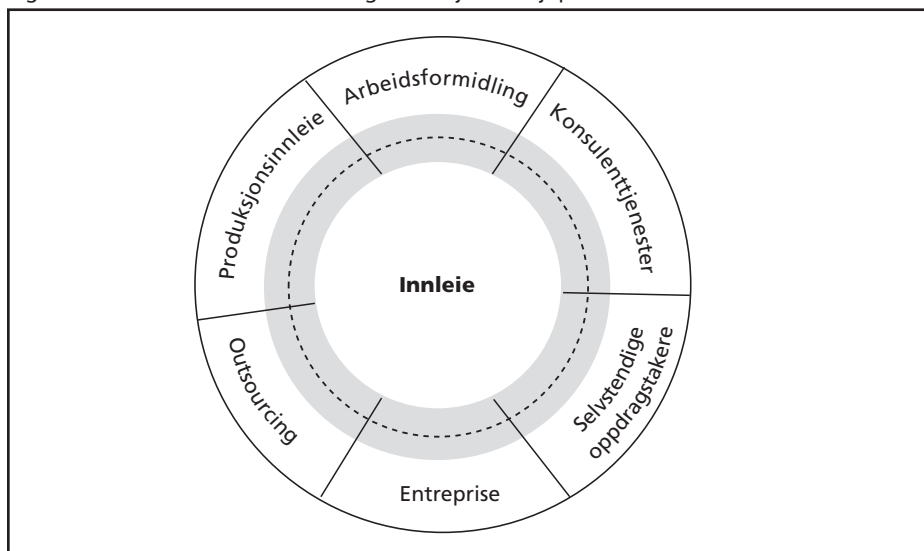
I Tillitsvalgtpanelet ble de tillitsvalgte spurt om deres arbeidsgivere følger opp likebehandlingsreglene. Samlet sett er det 58 prosent som sier at arbeidsgiverne gjør dette ofte eller alltid, mens 20 prosent sier at dette skjer av og til, sjelden eller aldri. Mange er også usikre. Flere enn én av fem sier de ikke er sikre, noe som kan tyde på at de i liten grad har vært involvert i disse spørsmålene. Resultatene viser også noen forskjeller alt etter hvilke bransjer de tillitsvalgte tilhører. Innen industri og bygg og anlegg er det mellom 65 og 67 prosent som svarer at arbeidsgiveren følger opp likebehandlingsreglene alltid eller ofte, mens det i de resterende bransjene til sammen er halvparten som sier at arbeidsgiveren gjør dette. Dette stemmer godt overens med vårt datamateriale, som i hovedsak også dekker den organiserte delen av arbeidslivet. Når det gjelder de øvrige bransjene, er tallene for små til at vi kan si noe om forskjellene i disse bransjene.

3.2 Blir innleie fremstilt som noe annet?

Innleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak er én av mange ulike arbeidskraftstrategier som virksomheter kan benytte seg av dersom de har et midlertidig behov for mer arbeidskraft. Skillene mellom de ulike kategoriene er ikke alltid enkle å trekke. Dette innebærer at det kan oppstå gråsoner mellom de ulike kategoriene. Figur 3.1

illustrerer hvilke gråsoner som kan tenkes mellom bruk av innleie og bruk av andre arbeidskraftstrategier.

Figur 3.1 Gråsoner mellom innleie og annet tjenestekjøp.



Kilde: Alsos & Jensen (2013a:10)

Ulikheter i kostnadene ved å bruke den ene arbeidskraftstrategien fremfor den andre vil være en av faktorene som vektlegges av virksomhetene. Ved liberaliseringen av inn- og utleieregelverket i år 2000 ble adgangen til innleie knyttet til adgangen til å ansette arbeidstakere midlertidig, men med større mulighet for å bruke innleie dersom arbeidsgiver inngikk avtale med tillitsvalgte (se arbeidsmiljøloven § 14-12, jf. § 14-9). Da vikarbyrådirektivet ble gjennomført i norsk rett 1. januar 2013, ble det stilt ytterligere krav til innleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak. Dette innebar at kostnadene knyttet til ut- og innleie av arbeidskraft økte for mange aktører, fra den ene dagen til den andre, og at flere aktører sannsynligvis vurderte alternative arbeidskraftstrategier. En mulighet er da å sette ut deler av arbeidet til underleverandører.

At bruk av innleid arbeidskraft blir redusert til fordel for entrepriser, er i seg selv verken ulovlig eller et problem for arbeidsmarkedet eller den enkelte arbeidstaker. Det kan imidlertid tenkes at det kun er kontrakten mellom arbeidskraftkjøper og -selger som endres, mens tjenesteleveransen i praksis fremdeles gjelder innleie av arbeidskraft.

En annen gråson som kan være særlig aktuell knyttet til likebehandlingsprinsippet, er skillet mellom utleie fra bemanningsforetak og utleie fra produksjonsvirksomheter (arbeidsmiljøloven § 14-13). Dette er et skille som kan være særlig vanskelig å trekke for innleievirksomheten, da det stiller krav til kunnskap om den aktivitet som pågår

i utleievirksomhetens lokaler. Gråsonene vil både omfatte tradisjonelle reisebedrifter (tidligere produksjonsbedrifter der produksjonen er bygget ned) og nye aktører som bevisst søker å navigere i gråsonen mellom disse to formene for utleie (Alsos & Jensen 2013). Tradisjonelt har reisebedriftene vært preget av ryddige lønns- og arbeidsvilkår og vært bundet av tariffavtaler. Nye aktører og endringer i eksisterende virksomheter kan imidlertid ha medført at reglene om likebehandling vil ha en selvstendig betydning i flere av disse virksomhetene.

Gråsonene er særlig aktuelle innenfor utleie til bygg og til skips- og verftsindustrien, da dette er bransjer som tradisjonelt har vært vant til å bruke underentrepriser og/eller produksjonsinnleie. I forkant av at likebehandlingsprinsippet ble innført, var det også virksomheter innen fiskeindustrien som la om driften og brukte underentrepriser i produksjonen (Alsos & Jensen 2013). Innenfor denne bransjen vil det imidlertid være mindre å spare mellom å bruke den ene eller andre arbeidskraftstrategien etter at området ble omfattet av allmenngjøring 1. februar 2015. Der ansatte i innleievirksomhetene går på minstelønnsattsene i overenskomsten, vil forskjellen mellom likebehandlingsreglene og allmenngjøringsforskriftene være små når det gjelder lønn. Arbeidstilsynet har imidlertid observert at virksomheter innen fiskeindustrien benytter seg av underentrepriser, men dette er relatert til skatteregler og ikke til likebehandlingsreglene.

Både byggebransjen og skips- og verftsindustrien benytter seg av underentrepriser. Mens det innen byggebransjen synes å være små forskjeller mellom hvilke arbeidsoppgaver de ansatte hos underentreprenørene og de innleide gjør, er det annerledes på mange av verftene. Her brukes underentreprenører ofte, men ikke alltid, i fag som verftet ikke utfører selv, mens innleide brukes i fag de har selv. Typisk brukes underentreprenører innenfor ISO-fagene, mens annet arbeid gjøres av de innleide. Dette gjør også at skillet mellom de ulike leverandørene blir enklere å trekke. Underentreprenørene kan igjen bruke bemanningsforetak for å levere arbeidskraft, men selve kontrakten mellom verftet og neste kontraktsledd er en entreprisekontrakt.

Skillet er ikke like klart innen byggebransjen, men omfanget av fiktive entrepriser synes likevel ikke å være stort. Enkelte informanter peker på at det ble gjort forsøk på organisere det slik i starten, men at dette ikke er utbredt. Andre peker på at det kan være et problem i deler av bransjen, for eksempel når det gjelder elektroinstallatører. Én forklaring på dette kan være at det er lite å hente på å organisere et oppdrag som entrepris istedenfor innleie når det kommer til likebehandlingsreglene. Dette har sammenheng med at nivået det sammenlignes på, er såpass lavt at de ansatte uansett ikke får noe særlig mer enn de allmenngjorte satsene.

Tilsvarende vil situasjonen være når det gjelder produksjonsinnleie. Denne arbeidskraftstrategien virker å være mer utbredt i skips- og verftsindustrien enn i byggebransjen, og historisk sett har det også vært innen verkstedindustrien at en først og fremst har brukt dette. Bevisstheten rundt skillet mellom innleie fra produksjonsbedrift og bemanningsforetak er imidlertid lav blant de vi har intervjuet. Det vises til at det sjekkes

under hvilken næringskode virksomhetene er registrert i Bedrifts- og foretaksregisteret, men ingen henviser til kriterier for hva som skal anses som produksjonsinnleie etter arbeidsmiljøloven § 14-13. Dette kan tyde på at mange ikke har kontroll på om dem de leier inn fra, er produksjonsbedrifter eller bemanningsforetak. Det er ikke dermed sagt at dette er en konsekvens av at en ønsker å omgå likebehandlingsreglene. Riktig nok var det en av informantene som hadde fått spørsmål om de kunne leie ut som en produksjonsbedrift, men mange av oppdragsgiverne stiller samme krav til vilkår om de bruker den ene eller andre leverandøren, slik at dette får liten betydning. Dette er en konsekvens av at området er allmenngjort. Sammenhengen er nok snarere at skillet er komplisert å trekke i praksis.

3.3 Risikofaktorer knyttet til useriøsitet

Datamaterialet viser at kjennskapen til regelverket er godt, at bemanningsforetakene stort sett har systemer for å håndtere regelverket, samt at innleievirksomhetene inngår rammekontrakter med de bemanningsforetakene de bruker. Samtidig er det ikke alle som kontrollerer hvilke vilkår de innleide arbeidstakerne har. Vi har i vår undersøkelse i hovedsak vært i kontakt med innleievirksomheter med tariffavtaler og med bemanningsforetak som har visse administrative ressurser. Det innebærer at vi vet mindre om hvordan reglene fungerer i mindre bemanningsforetak og i innleievirksomheter uten tariffavtale. Det er dessuten utfordrende å forske på om regelverk etterleves. Aktører som ikke etterlever regelverket, vil ha liten interesse av å bli intervjuet og vil dessuten gjerne skjule at regelverket brytes. Det er derfor grunn til å tro at dataene samlet sett gir et bedre bilde av virkeligheten enn det som er realiteten. I det følgende vil vi peke på noen faktorer som kan øke risikoen for at regelverket brytes, og på hvordan dette kan slå ut for bemanningsbransjen. Dette er faktorer som enten kjennetegner virksomheten, arbeidstakerne eller tilknytningen mellom disse.

Trygstad et al. (2010) viser at bransjer der det er små krav til å starte opp og drive en virksomhet, er mer utsatt for useriøse aktører. Dette vil være tilfelle i bemanningsforetak. Det krever liten kompetanse og små investeringer for å starte opp et bemanningsforetak. Dette innebærer også at det er liten risiko for å starte opp med utleie av arbeidskraft, noe som forsterkes av at virksomhetene heller ikke påføres noen lønnsutgifter før arbeidstakerne er leid ut til en innleievirksomhet. I Alsos & Jensen (2013) fant en at det blant annet var en rekke mindre og til dels useriøse aktører blant virksomheter som leide ut arbeidskraft til fiskeindustrien. Det er sannsynlig at disse også finnes i andre deler av markedet, noe det store antallet aktører som blir avvist av de store innleieselskapene, tyder på. Det er likevel viktig å peke på at det store volumet av utleie i det

norske arbeidsmarkedet skjer fra store virksomheter med store administrative ressurser og gode systemer og rutiner.

Eldring og Friberg (2010) peker på at løs tilknytning til arbeidsmarkedet kan øke sannsynligheten for at arbeidstakere arbeider på dårlige vilkår. En løs tilknytning kan både omfatte at personer er bosatt i utlandet og arbeider i Norge for en kortere periode, og at de ikke har faste ansettelser. Begge disse faktorene er til stede i deler av bemanningsbransjen. Risikoen forsterkes dersom arbeidstakerne har dårlige kunnskaper om i norsk og om norsk regelverk. Tall fra 2016 viser at andelen utenlandske arbeidstakere er høy innenfor bemanningsbransjen. I 2014 var 32 prosent av lønntakerne på korttidsopphold, mens 26 prosent var bosatte med innvandrerbakgrunn. Østeuropeere var den klart største lønnsgruppen blant disse (Nergaard 2016:43). Det finnes ingen tall for hvilke bransjer disse er utleid til, men kvalitative data tilsier at de fleste av disse arbeider innenfor bygg og anlegg og i industrien. Dette er yrker hvor det stilles små krav til språkkompetanse.

En annen faktor som blant annet er trukket frem av enkelte informanter i dette prosjektet, er ufaglært arbeidskraft. Dette har sammenheng med at de ufaglærte har lav kompetanse og dermed lettere kan erstattes eller utnyttes enn arbeidstakere med høy eller spesialkompetanse. Ifølge en informant for myndighetene innebærer dette at bransjer som bygg, transport og renhold er utsatt for useriøse aktører og sosial dumping. Flere informanter påpeker dessuten at konkurransen om å levere ufaglært arbeidskraft er tøff, og at dette særlig gjelder byggebransjen. Tøff konkurranse der det ikke er kompetansen det konkurreres med, vil lede til et prispress, noe som flere av lederne i bemanningsforetakene peker på. Prisen består av de utleides timelønn og andre arbeidsvilkår samt påslaget. En av informantene sier at konkurransen består i hvor lavt en kan komme i pris på arbeidskraft som går på minstelønn.

En annen faktor som kan påvirke risikoen for useriøsitet, er lange kontraktskjeder. Dette gjør det vanskelig for virksomheter som er på toppen av kontraktskjeden, å ha oversikt over vilkårene lenger ned i kjeden. Innen de allmenngjorte områdene har hovedkontraktøren ansvar for hele kontraktskjeden. Innen byggebransjen har enkelte entreprenører valgt å begrense antall ledd i kontraktskjeden for å få bedre oversikt over hvilke virksomheter som arbeider på prosjektene.

Kontrollen fra kunder og de tillitsvalgte i innleievirksomheten varierer også mellom bransjene. Regelverket pålegger ikke kundene noe kontroll, og de som har denne type rutiner, er også omfattet av annet regelverk som pålegger dem å kontrollere. Når det likevel synes å være færre problemer med etterlevelse av likebehandlingsreglene i de bransjene som kontrollerer minst, henger dette nok sammen med at få av de andre risikofaktorene er til stede i disse bransjene. Risikoen vil dermed være størst i bransjer der verken kunde, tillitsvalgte, fagforbund eller myndigheter kontrollerer, og der det også er stort innslag av ufaglærte, utenlandske arbeidstakere med løs tilknytning til det norske arbeidsmarkedet. I de fleste av disse bransjene er det per i dag imidlertid

allmenngjorte tariffavtaler, noe som pålegger kundene kontroll, og hvor tilsynene kan kontrollere lønns- og arbeidsvilkår.

Kjennetegn ved innleievirksomhetene avgjør

Mange av de risikofaktorene som ble diskutert ovenfor, er ikke spesifikke for bemanningsbransjen, men henger sammen med utfordringer i bransjene som benytter seg av innleid arbeidskraft. Også i tidligere undersøkelser er det vist at forholdene i utleiebransjen i stor grad påvirker arbeidsforholdene for utleide arbeidstakere. Dette er ikke unaturlig i og med at de ansatte ofte arbeider side om side med de som er direkte ansatt i innleievirksomheten. Dette gjør imidlertid at utfordringene blir svært ulike i ulike deler av bemanningsbransjen. Det er imidlertid også enkelte kjennetegn ved ansettelsesforholdene i bemanningsbransjen som kan tilsi at utfordringene i bransjer det leies ut til, kan forsterkes noe ved bruk av innleie. Dette er knyttet til at de ansatte har dårlig stillingsvern, noe som forverrer håndhevelsen. Det er imidlertid ikke sikkert at det i praksis er så stor forskjell på stillingsvernet i disse virksomhetene og hos underentreprenører som opererer i samme marked.

Prisingen av tjenestene kan også ha betydning. Innen bransjer der det er et stort volum av innleie, ser det ut som det i hovedsak er innleievirksomhetene som avgjør hvilke lønns- og arbeidsvilkår de innleide skal ha. Dette henger sammen med at bemanningsforetakene i stor grad kun konkurrerer på påslaget. Dersom innleievirksomheten nekter å betale over en gitt sats, eller nekter å betale tillegg, må bemanningsforetaket la oppdraget gå med underskudd eller la være å gi et tilbud. Som regel vil den siste løsningen velges. Dette fører igjen til at bemanningsforetak med tariffavtale kan komme dårligere ut i konkurransen. Tariffavtalen pålegger virksomhetene kostnader som ikke de andre har, og kostnader som til dels ikke aksepteres av innleievirksomhetene. Når tariffavtaledekningen i bransjen er lav, fører det til at disse virksomhetene sliter i konkurransen.

Vårt datamateriale omfatter kun virksomheter etablert i Norge, og vi har i liten grad informasjon om hvilke vilkår utenlandske arbeidstakere i utenlandske selskaper arbeider på. Vi har også i begrenset med data for utleie til virksomheter der verken kunde, leverandør eller de ansatte er organisert. Hvis vi ser på bransjebeskrivelsen av skips- og verftsindustrien, refererer mange av informantene til at det finnes en useriøs del, og at mange tilbydere avvises fordi de ikke tilfredsstiller kravene som innleievirksomhetene setter. Tilsvarende viser intervjuene fra næringsmiddelindustrien at de store selskapene synes det er vanskelig å konkurrere om å levere tjenester til fiskeindustrien, da de ikke klarer å matche prisen som andre tilbyr. Ingen av informantene verken i skips- og verftsindustrien eller fiskeindustrien sier at de har direkte erfaring med denne delen, men de har kjennskap til at den finnes. Ut over dette er det lite konkret informasjon

knyttet til hvor mange virksomheter og arbeidstakere som kan sies å være en del av denne useriøse delen, og hvilke virksomheter som kjøper tjenestene som disse leverer.

3.4 Behov for nye tiltak?

Likebehandlingsreglene har i skrivende stund virket i tre år. I denne rapporten konkluderer vi med at regelverket har ført til mer likebehandling, men at det foregår tilpasninger til reglene som i praksis bidrar til at intensjonen med reglene ikke alltid blir ivaretatt. I tillegg er det manglende kontroll med reglene, og det kan virke som at eventuelle brudd ikke håndheves. Som en avslutning på denne rapporten spør vi derfor om det er behov for nye tiltak, og i så fall hvilke.

Spørsmålet om det er behov for å gjøre noe med dagens regelverk, ble også stilt til våre informanter. Som tidligere nevnt mener de fleste av informantene fra bemanningsforetakene at reglene er gode og ikke for ressurskrevende. Hvis vi ser på både innleiende og bemanningsforetak, er hovedinntrykket at informantene mener at det ikke er behov for nye eller endrede regler. Noen trekker imidlertid frem at selv om reglene er gode, så er det større problemer med håndhevingen.

Blant innleievirksomhetene i bygg og elektro var det ingen av de vi intervjuet, som så behov for nye tiltak. Regelverket med krav om likebehandling vurderes som godt nok, forutsatt at det følges:

Tror ikke det er behov for noe mer. Det regelverket som gjelder nå, er ok hvis det følges. (arbeidsgiver, bygg)

Blant arbeidsgiverne i denne bransjen er det flere som legger vekt på kunderollen hvor de er kjøper av en tjeneste og forutsetter å få det de betaler for både når det gjelder kompetanse og kvalitet i tjenestene. Det ble også gitt uttrykk for at virksomhetene ikke ønsker større ansvar for de innleides lønns- og arbeidsvilkår enn hva dagens regelverk fastslår:

Bryr meg ikke mer enn nødvendig om hva de innleide tjener. Vi har nok papirarbeid som det er, knyttet til vår virksomhet og ønsker ikke å involveres mer i lønn og arbeidsvilkår hos de innleide. (arbeidsgiver, elektro)

Det var heller ingen blant våre informanter innen helse og sosial eller kontor og administrasjon som så behov for ytterligere tiltak for å sikre at innleide får de lønns- og arbeidsvilkårene de skal ha. Flere understrekte at dagens regelverk er tilstrekkelig, men at det er viktig med kontrakter mellom innleier og utleier som sikrer at vikarene får lønns- og arbeidsvilkår i tråd med prinsippet om likebehandling. Det pekes også på betydningen av transparens – at informasjon om virksomhetens lønns- og arbeids-

vilkår samt personalgoder er tilgjengelig for alle som jobber i virksomheten – som en forutsetning for at dagens regler om likebehandling skal kunne fungere. I flere av intervjuene ble det lagt vekt på betydningen av godt omdømme og at virksomhetene har en klar policy på at de skal unngå å bli forbundet med sosial dumping. Innenfor finansieringsvirksomhet er det flere som understreker betydningen av at virksomheten holder seg innenfor de lover og regler som er gitt for virksomheten, herunder prinsippet om likebehandling av vikarer.

Innen skips- og verftsindustrien er særlig arbeidstakersiden opptatt av at noe må gjøres med praktiseringen av utgiftsdekning og utenbystillegget. Dette relateres til dommen i Arbeidsretten i 2015 (se side 105 Brødrene Langseth-dommen), men er nok i realiteten også koblet til fortolkningen av likebehandlingsreglene sammenholdt med allmenngjøringsforskriften for skips- og verftsindustrien. En av informantene på arbeidstakersiden sier at «dette med kost og losji er til å grine blod av». Uavhengig av om dagens praktisering av regelverket er i tråd med gjeldende rett eller ikke, så medfører praktiseringen at de innleide arbeidstakerne ikke i alle tilfeller blir behandlet likt. Dette gjelder for eksempel der ansatte i innleievirksomheten får dekket utgifter og tillegg, mens de innleide ikke får det. Her er det mulig at grensen mellom de ulike regelsettene bør vurderes med tanke på å sikre reell likebehandling.

En annen problemstilling som særlig har vært fremme innen bygg og skips- og verftsindustrien, er lokale lønssystemer i innleievirksomhetene som har vilkår som i realiteten innebærer at de innleide sammenlignes med en lønn som er langt lavere enn det de ansatte i innleievirksomheten har. Det kan her være en diskusjon om dette er en tilpasning til regelverket, eller en omgåelse. Der slike vilkår er knyttet til bedriftsansiennitet, mens innleide alltid sammenlignes med nyansatte, er dette en praksis som i realiteten ikke ivaretar likebehandling. Det er imidlertid vanskelig å se hvilke regler som eventuelt skal kunne motvirke dette. Samtidig er dette en problematikk relatert til hvem den innleide skal sammenlignes med. Reglene praktiseres per i dag, ifølge flere av våre informanter, slik at den innleide skal sammenlignes med en vikar eller en midlertidig ansatt. Per i dag finnes det regler som forbyr diskriminering av midlertidig ansatte. Likebehandlingsreglene skal på sin side forhindre diskriminering av innleide. I vurderingen av om de midlertidig ansatte diskrimineres, gjøres en sammenligning med fast ansatte. De innleide sammenlignes derimot med hvilke vilkår de selv ville fått dersom de hadde blitt direkte ansatt i innleievirksomheten. Det er dette sammenligningsgrunnlaget som kan skape problemer. En mulighet vil derfor være å endre sammenligningsgrunnlaget slik at innleide skal sammenlignes med fast ansatte.

Ut over dette er det som nevnt særlig når det gjelder kontroll og håndhevelse, at våre informanter mener det er behov for ytterligere satsing. I den grad informantene trekker frem noe, er det at Arbeidstilsynet burde være mer aktivt. Dette trekkes frem av informanter på både innleie- og utleiesiden. Et tiltak som særlig trekkes frem innen fiskeindustrien, er behovet for flere stikkprøver. Boforhold og pris for losji er områder

der det kan være vanskelig for innleier å ha oversikt over, med mindre det er de selv som ordner dette. Samtidig erkjennes det at dette er svært tidkrevende for tilsynet. I tillegg påpeker en tillitsvalgt at det uansett er store utfordringer knyttet til de useriøse: «De vil alltid finne smutthull som vi ikke greier å fange opp. Selv her hvor overenskomsten er allmenngjort» (tillitsvalgt, fisk). Den siterte tillitsvalgte sier at det er veldig vanskelig å få arbeidstakere til å fortelle åpent om lønns- og arbeidsvilkår som ikke er i tråd med regler og avtaler.

Et mulig tiltak for å møte kravet om mer kontroll er en ansvarliggjøring av kundene for hvilke vilkår de innleide har, gjennom å innføre et påskekrav etter mønster fra allmenngjøringsloven. Per i dag er kunden pålagt en indirekte kontroll ved at de er solidarisk ansvarlig for lønns- og arbeidsvilkår. Som vist har imidlertid dette ansvaret liten betydning. Dersom virksomhetene pålegges et påskekrav, og tilsynene gis hjemmel til å kontrollere om dette kravet etterleves, vil det kunne gi en kontroll i de deler av bransjen der få har oversikt over hvilke vilkår innleie skjer på.

Spørsmålet er om det også er behov for å se på hvordan systemet med privat rettshåndhevelse fungerer i arbeidslivet. Per i dag er systemet i stor grad avhengig av at arbeidstakerne har en fagforening som kan støtte dem, eller at saken tas inn for forlikrådet. Det vil for mange være forbundet med stor økonomisk risiko å ta en sak inn for rettssystemet, da kravene ofte er små sammenlignet med kostnadene til advokat og risikoen for å måtte betale den andre parts saksomkostninger. Forlikrådene vil på sin side ha varierende kompetanse til å avgjøre arbeidsrettslige krav. En nemndsordning med særlig kompetanse på arbeidsrett ville vært en mulig løsning. Slike systemer finnes andre steder som England, Wales og Skottland. Vi har imidlertid ikke studert nærmere hvordan disse fungerer. En slik tvisteløsningsmulighet ville sannsynligvis også være lettere å bruke for utenlandske arbeidstakere.

Et tiltak som allerede er satt i verk, er NHOs Services Revidert Arbeidsgiver (RA). Ordningen har som formål å dokumentere bemanningsforetakenes ryddighet som arbeidsgiver gjennom en revisjonsordning. Ordningen var opprinnelig frivillig, men fra og med 1. januar 2017 må alle bemanningsforetak som skal være medlemmer av NHO Service, ha et RA-bevis. For å få dette beviset må virksomhetene

- være godkjent som medlem av NHO Service,
- gjennomføre en selvevaluering av virksomheten basert på gitte kontrollpunkter,
- få gjennomført en revisjon av bemanningsforetakets forpliktelser som arbeidsgiver etter arbeidsmiljøloven, herunder likebehandlingsreglene. Revisjonen skal gjøres av en ekstern revisor godkjent av NHO Service.

Beviset må fornyes etter to år for at virksomheten skal kunne bruke RA-merket. Per i dag er det rundt 20 bemanningsforetak som har blitt godkjent, og det er derfor for tidlig å se hvilken virkning denne ordningen vil ha. Hvis ordningen ikke fører til nye

inn- eller utmeldelser fra NHO Service, vil rundt 80 prosent av bemanningsbransjen være omfattet av ordningen i 2017.

3.5 Oppsummering

- Kjennskapen til regelverket er godt både blant bemanningsforetak og kunder, men kunnskapen fremstår som dårligere i virksomheter som i liten grad leier inn arbeidskraft.
- Informantene kjenner gjennomgående til at likebehandlingsreglene inneholder flere ulike elementer, men det er særlig lønn og arbeidstid det blir lagt vekt på.
- Det store flertallet av innleiebedrifter og bemanningsforetak i vårt datamateriale har systemer for å sikre at det utveksles informasjon om lønns- og arbeidsvilkår mellom innleier og utleier, men informasjonen synes å være best når det gjelder grunnlønn og arbeidstid. Noen bemanningsforetak manglet rutiner, og informasjonsinnhenting foregikk mer uformelt.
- Det er store variasjoner knyttet til innleievirksomhetenes kontroll med hvilke vilkår de innleide arbeider på. Variasjonen gjelder hvor ofte det kontrolleres, hvor mange som kontrolleres, og om en bare ser på hvilke lønns- og arbeidsvilkår som er avtalt, eller hvilke vilkår den innleide faktisk arbeider på.
- Under halvparten kontrollerer årlig eller oftere, mens halvparten kontrollerer sjeldent, uregelmessig eller bare ved mistanke. 19 av 61 virksomheter kontrollerer alle, mens 14 kontrollerer noen eller bare på mistanke. Det er særlig innen bransjer der virksomhetene har påseansvar etter allmenngjøringsloven, og de har hatt det i flere år, at det kontrolleres.
- Offentlige virksomheter kan ha en kontrollplikt etter regelverket om offentlige anskaffelser, men i vårt materiale er det kun halvparten av virksomhetene som kontrollerer årlig eller oftere.
- Mange av informantene i bemanningsforetakene sier at de sjelden blir kontrollert, og ingen av de tillitsvalgte i bemanningsforetakene har vært involvert i de tilfellene hvor arbeidsgiver har blitt kontrollert.
- Tillitsvalgte hos innleier er med på kontrollene i halvparten av virksomhetene. Informanter trekker imidlertid frem at de tillitsvalgte ikke alltid gjør en god nok jobb. Grunnene til det kan være at de kjenner på presset for at virksomheten skal nå opp i konkurransen, eller at de ikke er våkne nok.

- Solidaransvar er et lite brukt virkemiddel for å håndheve brudd på regelverket. Dette kan henge sammen med at få er organisert og dermed kan få hjelp til å fremsette krav fra fagforbundene. En annen forklaring kan være at ansatte er fornøyde med lønnen, og at de opplever at det å fremsette krav er forbundet med risiko for å miste jobben.
- Likebehandlingsreglene har ført til mer likebehandling, men reglene åpner for tilpasninger, og kontroll- og håndhevingsmekanismene er ikke tilstrekkelige til å forhindre brudd.
- Hovedinntrykket innen kontor og administrasjon, økonomi og regnskap er at reglene etterlevs, men kontrollen er mangelfull. Arbeidstakere med god kunnskap om regler og norsk arbeidsliv samt lavt volum av innleie i de enkelte virksomheter trekker i retning av at risikoen for brudd på regelverket er liten.
- Innen helse- og omsorgssektoren finnes det både profesjonelle innkjøpere med gode systemer og rutiner og innkjøpere der kontrollen er dårligere. Brudd på regelverket er oftest relatert til arbeidstid. Det er i hovedsak skandinaviske arbeidstakere som leies ut, men volumet er større enn innen kontorfagene. Risikoen for brudd på regelverket er noe høyere på dette området enn innen kontor m.m.
- I skips- og verftsindustrien har virksomhetene i vårt materiale gjennomgående gode systemer og kontrollrutiner. Samtidig er eller har volumet av innleie vært stort, og arbeidskraften som leies inn, har ofte manglende kunnskap i norsk og om norsk regelverk. Dette innebærer at risikoen for brudd er stor, og at det i innleievirksomheter og bemanningsforetak med manglende kontrollrutiner kan være sannsynlig å finne brudd på regelverket. Skips- og verftsindustrien er omfattet av allmenngjøringsforskrift, noe som har medført diskusjoner om dekning av reise, kost og losji samt utenbystillegg.
- Bygg og elektro har mange av de samme utfordringene som skips- og verftsindustrien, og virksomhetene i vårt materiale er dårligere på kontroll. Bemanningsforetakene beskriver byggebransjen som langt tøffere enn andre bransjer når det gjelder konkurranse og press på pris, og særlig når det gjelder ufaglært arbeidskraft.
- Næringsmiddelindustrien er variert når det gjelder bruk av innleie og systemer og rutiner i innleievirksomhetene. Innleie i større volum brukes særlig innen fiskeindustrien, og det er i hovedsak utenlandske, ufaglærte arbeidstakere som leies inn. Ingen av de største bemanningsforetakene har så langt leid ut arbeidskraft til fiskeindustrien, noe som kan tyde på at presset på pris er stort i denne delen av næringsmiddelindustrien.
- Aktørene synes i liten grad å prøve å omgå likebehandlingsreglene ved å fremstille utleie fra bemanningsforetak som å være underrentreprise eller utleie fra produk-

sjonsbedrifter. Hvordan en skiller mellom de ulike kategoriene, er imidlertid ikke klart for innleievirksomhetene. I virksomheter hvor dette er aktuelt, er tariffavtalene allmenngjort, og de utleide arbeidstakerne får i hovedsak minstelønn eller en lønn som ligger rett over denne. Det vil dermed være lite å vinne på å organisere innleie som noe annet enn det det faktisk er.

- Risikoen for brudd på regelverk er knyttet til at det koster lite å starte opp et bemanningsforetak, at de ansatte har løs tilknytning til arbeidsmarkedet, at store deler av arbeidskraften som kjøpes, er ufaglært, sterk konkurranse på pris, lange kontraktskjeder samt manglende kontroll.
- Utfordringene er ulike i ulike deler av bemanningsbransjen og sammenfaller med de utfordringene som finnes i de bransjene arbeidskraften leies ut til.
- Uklarheter med dagens regelverk er særlig knyttet til de bransjer hvor det finnes allmenngjorte avtaler. Et spørsmål innen skips- og verftsindustrien er hvorvidt innleide har krav på dekning av reise, kost og losji og utenbystillegg. Et annet spørsmål innen flere av bransjene er hvor langt innleievirksomhetene kan gå i å lage interne lønnsystemer som er tilpasset at de leier inn arbeidskraft. Manglende kontroll og problemer med håndheving kan tilsa at en bør se på nye tiltak for å styrke disse sidene av reglene. NHO Services Revidert Arbeidsgiver kan være et tiltak som vil styrke etterlevelsen av reglene.

4 Bemanningsforetakene

Før likebehandlingsprinsippet ble innført, sto bemanningsforetakene relativt fritt med hensyn til hvilke lønns- og arbeidsvilkår de kunne tilby sine ansatte. Enkelte var bundet av tariffavtale og måtte følge vilkårene som denne satte. Andre leide ut på områder hvor det gjaldt forskrifter om allmenngjorte tariffavtaler, som innen bygg og skips- og verftsindustrien. De som leide ut til offentlige virksomheter, kunne også være nødt til å forholde seg til reguleringer som lønns- og arbeidsvilkår fastsatt etter det offentlige anskaffelsesregelverket. Ut over dette var det kun arbeidsmiljølovens ordinære bestemmelser som regulerte arbeidskontrakten mellom bemanningsforetaket og den utleide. Mye av utleien skjedde imidlertid til bransjer hvor det var fastsatt allmenngjøringsforskrifter. Dette innebærer at for en del av bransjen var ikke det å forholde seg til minstereguleringer nytt, men selve prinsippet om lik behandling var noe nytt.

I dette kapitlet skal vi se nærmere på hvordan bemanningsforetakene håndterer likebehandlingsreglene. Hvordan innhenter de informasjon, og hva er eventuelle utfordringer med dagens regelverk sett fra deres ståsted? Vi skal også se på hvordan de vurderer konkurransesituasjonen.

4.1 Innhenting av informasjon

For å kunne følge likebehandlingsprinsippet må bemanningsselskapene skaffe seg informasjon om hvilke lønns- og arbeidsvilkår innleievirksomhetene har. Etter arbeidsmiljøloven har innleier en plikt til å gi bemanningsforetaket de opplysninger som er nødvendige for å ivareta likebehandlingsprinsippet (§ 14-12 b første ledd). Som vi ser av bransjebeskrivelsen (kapittel 5), er det også mange som gjør dette, men for en stor del er det i praksis bemanningsforetakene som tar initiativet til å hente inn informasjonen.

Flere av de større bemanningsforetakene mener at likebehandlingsreglene har ført til lite endringer for dem. Noen peker på at de stort sett fulgte de samme reglene også før 2013, men at de nå har blitt mer systematiske i informasjonsinnhenting. At informasjonsinnhenting skjer på en systematisk måte, er også noe som Arbeidstilsynet vektlegger i sine tilsyn i bemanningsforetakene.

Bemanningsforetakene har ulike systemer for hvordan de henter inn informasjon. Enkelte av selskapene har utarbeidet et skjema som fylles ut av kunden, eller som

bemanningskonsulenten bruker som sjekkliste for å sikre seg at all nødvendig informasjon hentes inn. Andre, og da særlig de mindre bemanningsforetakene, tar dette mer uformelt over telefon.

Vi burde nok av og til ha spurt om dokumentasjon fra kundene om hva som er lønnsnivået, men vi stoler på kundene. (leder, bemanningsforetak bygg)

I praksis sendes det som regel en skriftlig oppdragsbekreftelse fra bemanningsforetaket til kunden. I denne bekreftelsen står det gjerne hvor mange arbeidstakere innleier har bestilt, oppdragets varighet, hvilke lønns- og arbeidsvilkår som er avtalt for det enkelte oppdraget, og hva som er prisen som kunden må betale for oppdraget. Kunden får da en oppfordring til å kontrollere, eventuelt må bekrefte, at opplysningene stemmer. I all hovedsak synes informantene å være fornøyde med den informasjonen de får.

Da reglene kom, var vi bekymret for at vi ikke fikk nok informasjon fra kundene, men det har egentlig fungert veldig bra. Vi får det vi trenger. (daglig leder, bemanningsforetak bygg og industri)

Variasjon i detaljgrad

Det er store variasjoner i hvor detaljert informasjon bemanningsforetakene får. Dette henger blant annet sammen med hvilke reguleringer som finnes i innleievirksomheten. Noen er bundet av tariffavtaler der hver minste detalj er regulert, mens andre fastsetter lønns- og arbeidsvilkår mer fritt. Videre varierer det også hvor erfaren bestilleren er på dette området, og om det er bestilleren eller andre i innleievirksomheten som har oversikten over lønns- og arbeidsvilkår. Vi skal i det følgende peke på variasjoner og utfordringer som gjelder innhenting av informasjon.

Bemanningsforetak som leverer til store kommuner og helseforetak, må forholde seg til detaljerte tariffavtaler knyttet til både lønn, arbeidstid og annet. Sykehusene sender gjerne bestillinger som inkluderer hvilken arbeidstidsordning den innleide skal gå på. Lønn må derimot fastsettes på bakgrunn av den innleides kompetanse og gjøres individuelt etter de avtalene som gjelder på de enkelte sykehusene. Alle som leverer til helseforetakene, må forholde seg til en innkjøpsportal der alle særavtalene knyttet til lønns- og arbeidsvilkår ligger ute. Dette stiller krav til kompetanse hos utleier for å forstå tariffavtalene.

I starten var det litt vanskelig, men det går greit etter hvert som vi har lært oss tariffavtalene. Bydelene har ulike reguleringer som de lønner sine ansatte etter, mens bestillingene gjerne kommer fra avdelingene. Det tar litt tid å finne den informasjonen vi trenger. (bemanningskonsulent, bemanningsforetak undervisning)

Vi spør dem om lokale protokoller, men de vet ikke. Til slutt må vi spørre hva de andre får, men ikke alltid de vet det heller. Kanskje må vi få tak i en lønsslipp. De sentrale kontaktpersonene i de små kommunene har tid til å hjelpe oss, men ikke i de store. (daglig leder, bemanningsforetak helse og pleie og omsorg)

Kompetanse og innstilling hos bestiller

Det er ikke bare reguleringene i innleievirksomheten som avgjør. Det gjør også oppdragsgivernes kompetanse knyttet til reguleringene og viljen til å informere.

Noen sender over lønnsavtaler, mens andre svarer mer diffust på spørsmål om lønns- og arbeidsvilkår. Og noen sier bare at de betaler tariff. (bemanningskonsulent, bemanningsforetak bygg og industri)

Det er stor variasjon i kompetansen hos kundene. Noen bestiller arbeidskraft ofte og er godt drillet på reglene, mens andre gjør dette sjeldnere. I de siste tilfellene opplever konsulentene i bemanningsforetakene at reglene om likebehandling gjerne er dårlig kjent. Konsulentene må da bruke tid på å forklare hvorfor de trenger opplysningene.

De fleste vi har snakket med, mener imidlertid at det stort sett går greit å få tak i den informasjonen de trenger. Hvis vi ser hen til erfaringene fra partene i arbeidslivet, er erfaringene mer delte. Jeg vil si at den største utfordringen for praktisering av reglene er kundenes vilje til å gi presis informasjon. Dette gjelder særlig der det er lokale avtaler. [...] Dette gjør også at vi har opplevd en økt etterspørsel etter informasjon om ulike tariffavtaler. Medlemmene får bare beskjed av kunden om å se på den og den [tariff]avtalen. (informant, NHO Service)

Tilsvarende erfaringer formidles av representanter i fagforbund som vi har intervjuet. Det vises til at bemanningsforetakene ikke får oversendt de lokale avtalene, eller at de bare får en lønnsats.

En av de tillitsvalgte i et bemanningsforetak sier at de får informasjon om sammenligningsgrunnlaget fra sin arbeidsgiver, men at den beste måten å få informasjon på er å kontakte klubben i innleievirksomheten. Den tillitsvalgte sier at de flere ganger har oppdaget at informasjonen fra arbeidsgiver er feil, og at de da må ta en kamp for å få de vilkårene de skal ha.

NHO Service har utarbeidet en standardavtale og en oppdragsbekreftelse for sine kunder, der kunden må signere på at den informasjonen som legges til grunn for oppdraget, er riktig. Er informasjonen feil, vil innleier være økonomisk ansvarlig for dette.¹⁴ Selv om bemanningsforetakene bruker denne standardavtalen, er det i praksis

¹⁴ Se Alminnelige kontraktsbestemmelser om leie av arbeidskraft og Oppdragsbekreftelse for arbeidsleie, <http://www.nhoservice.no/article.php?articleID=260&categoryID=211>

ikke alltid like lett å håndheve bestemmelsene. I intervjuene var det flere av bemanningsforetakene som trakk frem at de ofte endte opp med å dekke mellomlegget selv der kunden hadde feilinformert. Bakgrunnen var at kundene var lite villige til å betale, og hvis bemanningsforetaket sto på sitt, risikerte de å miste den kunden. Andre informanter pekte på at det ikke var mulig å få til tilsvarende reguleringer ved utleie til det offentlige. I de tilfellene ble det gjerne inngått rammeavtaler etter anbud, og i anbudene var det de offentlige virksomhetene som dikterte kontraktsvilkårene.

Det er kommunene som setter kontraktsvilkårene, og de er veldig gode på å si hva vi er forpliktet til, men det står mindre om hva de er forpliktet til. [...] Vi har oversikt over de sentrale tariffavtalene, men det er verre med de lokale. Det står i kontraktene at vi er pliktige til å likebehandle, men det er vanskelig for oss. Vi har prøvd å få informasjon om lokale avtaler om ansiennitetstillegg fra [navn] kommune i over to år, men uten å få det. (daglig leder, bemanningsforetak helse og pleie og omsorg)

Endrede vilkår

I langvarige kundeforhold vil lønns- og arbeidsvilkårene som utgjør sammenligningsgrunnlaget, kunne endre seg. Noen av informantene sier at det er regulert i avtalen med kundene at de skal gi informasjon om dette. En peker også på at der det er en klubb i innleievirksomheten, får de automatisk tilsendt oppdatert informasjon. Gjennomgående er erfaringen til våre informanter at kundene ofte glemmer å gjøre dette. Der lønns- og arbeidsvilkår følger direkte av landsdekkende tariffavtaler, er det noen bemanningsforetak som innhenter den nødvendige informasjonen selv. En bemanningskonsulent som ikke har noen kunder bundet av tariffavtale, har en rutine for å sjekke vilkårene en gang om året. En annen sier at dette sjekkes for hver ny oppdragsbekreftelse. De øvrige bemanningsforetakene hadde ikke noen særskilte rutiner for dette, men flere viste til at kunden hadde en oppfordring om eller plikt til å sjekke hvilke vilkår som lå til grunn for hver nye oppdragsbekreftelse de fikk. Hvordan dette fungerer, vil blant annet henge sammen med oppdragenes lengde. Er oppdragene korte, vil vilkårene kontrolleres oftere. Det kan imidlertid innvendes at en rutine som spesifikt går ut på å oppdatere informasjonen, kan bidra til bedre informasjon enn der dette kun ligger i oppdragsbekreftelsene som kommer med jevne mellomrom.

4.2 Hvordan fastsettes lønns- og arbeidsvilkårene?

Basert på den informasjonen som bemanningsforetaket får eller henter inn, skal de fastsette lønns- og arbeidsvilkår for det enkelte oppdraget. For ansatte på kontrakter

uten garantilønn (uten lønn mellom oppdrag), skal dette forelegges arbeidstakeren før vedkommende bestemmer seg for om han eller hun skal takke ja til det tilbudte oppdraget. I det følgende ser vi på hvilke vilkår de ansatte tilbys, og hvordan disse fastsettes.

Lønn

Hvilken lønn de innleide skal ha, er uten unntak det første vilkåret informantene kommer inn på når det er snakk om likebehandling. Lønnsbegrepet i loven omfatter alt vederlag for arbeid, og tillegg etter kompetanse og andre personlige kvalifikasjoner skal inkluderes. Videre skal både faste og variable tillegg omfattes, samt utgifter til dekning av arbeidstøy, kost og losji med mer. I forarbeidene heter det videre «dersom arbeidstaker ville fått dekket sine utgifter ved ansettelse i innleievirksomheten i henhold til gjeldende regler eller praksis, har vedkommende også krav på å få dekket de samme utgifter etter reglene om likebehandling».¹⁵

Hvor detaljert sammenligningsgrunnlaget som skal ses hen til, er, vil variere. Noen innleievirksomheter har detaljerte lønnsystemer som tar høyde for både ulik kompetanse og ansiennitet. I slike tilfeller vil bemanningsforetakene innplassere den utleide arbeidstakeren etter dette systemet. I andre enden finner en mindre innleievirksomheter uten tariffavtale som gjerne leier inn én enkelt arbeidstaker. I slike tilfeller blir lønnen gjerne fastsatt etter en dialog mellom bemanningskonsulenten og kunden. En av bemanningskonsulentene fremhever at de etter hvert har relativt god kompetanse på hva som er lønnsnivåene i de ulike bransjene, og at det ofte er lettere for dem å vurdere hva lønnen bør være, enn det er for kunden. Det gjelder særlig der kunden ikke har noen sammenlignbare arbeidstakere.

Flere av informantene som leide ut arbeidskraft til merkantile yrker og undervisning, mente at likebehandlingsprinsippet hadde hatt lite å si for lønnsnivået for deres vikarer. De måtte i forbindelse med innføring av reglene ta en gjennomgang av om de ansatte fikk riktig lønn, og i de aller fleste tilfeller var det ikke nødvendig å gjøre noen større justeringer. En informant sa at de hadde en gruppe som ble justert opp, og det omfattet resepsjonister.

Ved lønnsfastsettelsen oppstår det imidlertid flere problemstillinger, der svarene har stor betydning for hvilken lønn de ansatte får. For det første gjelder dette om de innleide skal sammenlignes med fast ansatte eller vikarer i innleievirksomheten. Noen av informantene er klare på at det er vikarene som er sammenligningsgrunnlaget. De spør kunden hva den ville betalt i lønn hvis den skulle ha ansatt en vikar selv. Et annet bemanningsforetak hjelper også kundene å sette opp lønnsystemer der det skilles mellom midlertidig ansatte og fast ansatte. Gruppen med midlertidig ansatte ligger i disse tilfellene lavere i lønn enn de faste, noe som sannsynligvis vil være i strid med

¹⁵ Se Prop. 74 L (2011–2012), s. 105.

reglene om ikke-diskriminering av midlertidig ansatte (arbeidsmiljøloven kapittel 13). De innleide blir da sammenlignet med denne gruppen.

For det andre tilsier våre data at det ved utleie til enkelte bransjer er stor grad av differensiering av lønningene mellom ulike ansatte kategorier. Dette gjelder særlig innenfor bygg og skips- og verftsindustrien. I disse bransjene er enkelte av innleievirksomhetenes interne lønssystemer bygget opp for å kunne skille mellom innleid arbeidskraft og fast ansatte. Dette gjelder særlig innenfor bransjer hvor de innleide i hovedsak er utenlandsk, ufaglært arbeidskraft. Ingen av informantene sier imidlertid at dette gjøres direkte ved å skille etter språkkunnskaper. Enkelte virksomheter prøvde dette rett etter likebehandlingsreglene kom, men har gått bort fra dette da de mente det kunne være ulovlig diskriminering. To av informantene i bemanningsforetakene mener imidlertid at dette burde vært lov, da språk er en kompetanse som kan rettferdiggjøre ulik lønn.

Det er i hovedsak to ulike måter virksomhetene differensierer på. Det gjelder bruk av bedriftsansiennitet og ulike stillingskategorier. Flere av våre informanter sier at innleievirksomheter har lokale lønssystemer der lønnen differensieres etter bedriftsansiennitet. Det innebærer at de uten slik ansiennitet, starter på laveste sats som gjerne er den samme satsen som er allmenngjort. Ifølge informantene får de utleide i slike tilfeller heller ikke beregnet bedriftsintern ansiennitet for tidligere perioder de har vært utleid til samme selskap, og de rykker heller ikke opp i ansiennitetsstigen selv om oppdragene er langvarige.

De interne lønnsavtalene hos innleier har ofte ulike satser basert på bedriftsintern ansiennitet. Da er det ganske enkelt å fastsette lønnen. Våre får sjelden denne ansienniteten, også selv om de har vært der før. (leder, bemanningsforetak bygg og industri)

Kundene tilpasser seg. De har lønssystemer som har fått noen nye trinn. (leder, bemanningsforetak bygg og industri)

En av de tillitsvalgte i et bemanningsforetak viser til at det ved et av de større verftene ble inngått en ny lønnsavtale i forkant av at likebehandlingsreglene trådte i kraft. Den nye avtalen reduserte lønssatsene for nyansatte med 30 kroner. Reduksjonen gjaldt alle grupper av ansatte uavhengig av kompetanse og var knyttet til bedriftsansiennitet. Etter et halvt års ansettelse i virksomheten skulle de ansatte komme på det tidligere nivået. De innleide arbeidstakerne skulle imidlertid alltid bli sammenlignet med nyansatte, også uavhengig av om oppdraget varte lenger enn et halvt år. En tillitsvalgt i bemanningsbransjen innen bygg sier også at det er virksomheter som har egne satser for prøvetid som de innleide får tilbud om.

Fellesoverenskomsten for byggfag, og de allmenngjorte satsene som bygger på denne overenskomsten, skiller mellom ulike stillingskategorier. Dette er faglærte, ufaglærte med minst ett års bransjeerfaring eller ufaglærte uten bransjeerfaring. Etter Industriooverenskomsten (VO-delen) skilles det mellom faglærte spesialarbeidere

og hjelpearbeidere. Utenlandske arbeidstakere blir ofte definert som ufaglærte eller hjelpe-/spesialarbeidere i overenskomstens system. Dette gjelder uavhengig av om de har en fagutdanning fra hjemlandet, og dette er knyttet til problemer med å få godkjent utenlandsk fagutdanning i Norge (Friberg & Haakestad 2015). Dermed vil de ufaglærte ofte være utenlandske arbeidstakere, mens de faglærte er norske, eventuelt skandinaviske. Men også for de skandinaviske kan det være vanskelig med godkjenning, og en av våre informanter pekte på at det for eksempel var tilfellet innen bilmekanikerfaget. Denne systematiske forskjellen gjør at virksomhetene kan lage lønssystemer som gjør at de kan leie inn arbeidskraft billigst mulig, men uten at lønnsnivået er for dårlig til å kunne rekruttere (norsk) fagkompetanse. Tariffavtalene forutsetter at de ansatte skal ligge over minstelønnsattsene, og at det skal føres lokale forhandlinger om disse tilleggene. En av informantene fra et fagforbund viser til lokale forhandlinger i en konkret virksomhet der tilbudet fra arbeidsgiver var at fagarbeiderne skulle få et godt oppgjør mot at satsene for hjelpearbeidere og spesialarbeidere ble vesentlig redusert. Virksomheten hadde selv ikke ansatte i denne kategorien, men leide inn arbeidstakere som ble sammenlignet med satsene.

Vi vektlegger utdannelse, men ingen får godkjent fagbrev. De blir hjelpearbeidere og spesialarbeidere. (leder bemanningsforetak bygg og industri)

Lønnen kan variere, men hvis jeg ser på alle mine i selskapet så får de minstelønn som spesialarbeider. (tillitsvalgt bemanningsforetak bygg og industri)

En av informantene i et fagforbund sier det slik:

Mange havner på minstelønnen i tariffavtalen og ikke det nivået som er hos innleier. For bedrifter med tariffavtale består lønnen av grunnlønn, fagbrevtillegg og lokale tillegg. Det er i det siste leddet at problemet ligger. De som leies inn får ikke noe tillegg. (informant fagforbund)

Dette bekreftes også av en tillitsvalgt i et bemanningsforetak. Han sier at de innleide nesten alltid ligger på minstelønn, og at de opplever det som innleier prøver å skjule eventuelle tillegg som er avtalt lokalt. Også en informant fra tilsynsmyndighetene påpeker at det er forskjell mellom hvordan norske og utenlandske arbeidstakere avlønnes innen bygg både når det gjelder innleide og fast ansatte hos underentreprenører:

De utenlandske ligger akkurat på minstelønnsattsene. Det gjelder også svenskene. De norske ligger over. (informant Arbeidstilsynet)

Innen elektro er det noe vanskeligere å gjøre denne type tilpasninger til regelverket. Bakgrunnen er at installatørene må ha godkjenning av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), og at lønnsattsene i Landsoverenskomsten for elektrofag er koblet til slik godkjenning. En av informantene fra et fagforbund sier likevel at de

har sett noen tilfeller av slik tilpasning, særlig innenfor verftsindustrien. Noen virksomheter deler opp installatørjobben slik at mer kan gjøres av ufaglærte under tilsyn av en godkjent installatør. Da kan disse lønnes på lavere satser.

Hvorvidt dette ses på som en omgåelse eller tilpasning av regelverket, vil imidlertid variere. For virksomheter som på denne måten henter inn arbeidskraft med svært ulik kompetanse, kan det være et behov for å belønne kompetansen på ulik måte.

Etter 2013 oppdaget enkelte selskaper at de hadde for lite finmasket lønssystem. Det var ingen nye som hadde blitt ansatt, og en hadde ikke et lønssystem som fanget dette opp. De ønsket derfor å skille på ansiennitet, kompetanse og språk. De fleste er ok. De kan ha et nivå der de ikke har noen ansatte selv, men det er uproblematisk så lenge det er reelt. (NHO Service)

Spørsmålet er likevel om det foretas en konkret vurdering av kompetansen i det enkelte tilfelle, om det kan forsvares å differensiere arbeidstakere basert på kort bedriftsansiennitet, og eventuelt hvor stor en slik differensiering kan være før det i realiteten er snakk om en omgåelse av regelverket. En av de tillitsvalgte er klar på at likebehandling ikke virker innenfor byggebransjen.

Likebehandling virker ikke. Minstelønn virker, men ikke likebehandling. Vi blir ikke behandlet likt. (tillitsvalgt, bemanningsforetak bygg)

En annen tillitsvalgt ordlegger seg tilsvarende.

Reglene om likebehandling fungerer ikke. Minstelønn gir ikke mer enn et minimum for det vi trenger å leve av. (tillitsvalgt, bemanningsforetak bygg)

Lister som vi fikk tilgang til over hva ansatte tjener i ett bemanningsforetak, viser også at de fleste ligger på minstelønn for spesialarbeider eller noen kroner over dette. Det er likevel en variasjon alt etter hvilke entreprenører de innleide arbeider hos.

En utilsiktet konsekvens av likebehandlingsreglene er ifølge NHO Service at flere og flere har gått over til faktoraftaler eller påslagsaftaler. Med dette menes at bemanningsforetakene kun konkurrerer om påslaget på timelønnen. I slike tilfeller kan kunden bli opptatt av ikke å opplyse om en for høy timelønn, for de ser at det gir direkte utslag på deres timespris. Det kan da være vanskelig for bemanningsforetaket å tilby sine ansatte mer enn de ville fått i innleievirksomheten, fordi denne da mener den må betale en urimelig høy pris. Ifølge NHO Service har det vært eksempler på dette i kommuner der bemanningsforetaket har måttet gå opp i lønn for i det hele tatt å klare å få tak i arbeidskraft. På spørsmål om det differensieres ved hjelp av stillingskategorier eller bedriftsansiennitet, sier en av lederne i bemanningsforetakene at de bare må forholde seg til lønssystemene som er i innleievirksomhetene.

Av andre stridsspørsmål vises det av en av de tillitsvalgte i et bemanningsforetak som leier ut til byggebransjen, til saker hvor de innleide ikke har fått betalt for reise-

og gangtid. Dette er reguleringer i Fellesoverenskomsten for byggfag som fastsetter godtgjørelser for daglig reising fra bopel til arbeidsplass og tilbake.

Et av tvistepunktene som kan oppstå uavhengig av hvilken bransje de ansatte leies ut til, er hvorvidt de utleide skal få ta del i bonuser. En av informantene sier at dette har gått greit, mens andre mener at innleievirksomhetene prøver å unngå å betale bonus til de innleide. Men der de innleide forstår norsk, så fanges dette opp og blir ordnet opp i. I NHO Services veileder om likebehandlingsreglene heter det at bonuser som gis uavhengig av den enkeltes arbeidsinnsats, ikke er vederlag for arbeid og dermed ikke er omfattet av likebehandlingsreglene.¹⁶ I forarbeidene til loven er det avgjørende om den ansatte ville hatt rett til dette dersom vedkommende var direkte ansatt i innleievirksomheten.¹⁷

Hva så med de utenlandske bemanningsforetakene? I vårt utvalg av virksomheter var det ingen som ikke var etablert i Norge. Fra tidligere undersøkelser vet vi at ansettelse i utenlandske selskaper er en faktor som forklarer forskjeller i lønn mellom arbeidsinnvandrere fra Polen, ved at ansatte i utenlandske selskaper ligger lavere i lønn (Eldring & Friberg 2010). Flere informanter peker imidlertid på at det innenfor de utenlandske virksomhetene kan være systemer for tilbakebetaling av lønn, eller at de ansatte må jobbe gratis i friperioden sin når de kommer hjem.

Men det er utfordringer når lønn betales i hjemlandets valuta. Det er vanskelig å få dem til å si hva de har av avtaler om tilbakebetaling eller krav om å jobbe når de egentlig har fri. Folk vet hva de skal ha, og hva de skal vise til oss. (informant, Arbeidstilsynet)

En annen informant fra tilsynsmyndighetene mener imidlertid at dette ikke handler om nasjonalitet, og at norske arbeidsgivere som ønsker å utnytte arbeidskraften, gjør det på samme måte.

Reise, kost og losji

I bransjebeskrivelsen av skips- og verftsindustrien blir de ulike rettstvistene knyttet til utgiftsdekning og utenbystillegg trukket frem. Også informantene i bemanningsforetakene berører denne problemstillingen, og det er særlig Brødrene Langseth-dommen det refereres til (se side 105). For utleide arbeidstakere er dette i realiteten et spørsmål om hvilken lønn de ansatte får utbetalt, mens det for innleier og bemanningsforetak er et spørsmål om prising av tjenestene. Dersom en arbeidstaker ansatt i et bemanningsforetak skal leies ut til et arbeidssted som er lokalisert på en annen plass enn der bemanningsforetaket har sitt driftssted, vil det påløpe ekstra kostnader til reise til

¹⁶ Nye regler om innleie fra bemanningsbransjen, NHO Service 2012

¹⁷ Prop. 74 L s. 56

arbeidsstedet samt dekning av kost og losji så lenge oppdraget varer. Allmenngjøringsforskriften for skips- og verftsindustrien fastsetter dessuten at det for arbeidsoppdrag hvor overnatting utenfor hjemmet er nødvendig, skal betales et tillegg (utenbystillegg). Hvilken betaling den ansatte får, vil dermed avhenge av om en sier at han eller hun er tatt inn på stedet hvor oppdraget utføres, reiser fra bemanningsforetakets kontorsted, eller reiser fra sin faste bopel. Dersom den ansatte blir tatt inn på oppdragsstedet, vil vedkommende selv måtte dekke utgiftene til reise, kost og losji, og vil heller ikke ha krav på utenbystillegg.

Informanter i bemanningsforetakene mener at enkelte innleievirksomheter har endret praksis for hva de mener det skal sammenlignes med, og at endringen kom rett i etterkant av at dommen i Brødrene Langseth-saken falt. Hvorvidt endringen faktisk har sammenheng med dommen eller en fortolkning av forholdet mellom allmenngjøringsforskriften og likebehandlingsreglene, er imidlertid uklart. Uavhengig av dette oppleves den nye praksisen som et problem av enkelte av informantene. Det vises til at en av innleievirksomhetene argumenterer med at «likebehandling starter ved porten». Med dette skal det forstås at de som blir leid inn, er å betrakte som lokalt ansatte, og at de dermed ikke har rett på verken å få dekket utgifter til reise, kost og losji eller å få utenbystillegg selv om de reelt sett var bosatt andre steder i Norge eller i utlandet. Ifølge en informant skulle dette gjelde uavhengig av om utleier hadde etablert noen avdeling på stedet, og uavhengig av om ansatte i innleievirksomheten fikk disse tilleggene. For flere av bemanningsforetakene innebar denne praksisen at de ikke kunne ta oppdrag for denne virksomheten. Bakgrunnen var at de var uenig i fortolkningen, og mente at de ikke oppfylte egen tariffavtale eller likebehandlingsregelverket hvis ikke de ansatte fikk dekket utgiftene. Samtidig hadde de ikke råd til å betale sine ansatte dette for den prisen innleier ville betale. Dermed måtte de si fra seg oppdraget.

Denne problemstillingen blir også trukket frem av en av de tillitsvalgte. Vedkommende sier at arbeidsgiveren som er et bemanningsforetak, nå ønsker å endre praksis for de utenlandske ansatte ved ikke å betale utenbystillegg til denne gruppen. Disse skal heller tas inn på arbeidsstedet og vil dermed miste sitt tillegg.

Basert på det flere informanter sier, er dette en endring av hvordan virksomheter innen skips- og verftsindustrien har praktisert reglene, og noe som kommer i stadig større grad. Dette har også konsekvenser for underentreprenører som konkurrerer om oppdragene.

De lokale bedriftene er ikke aktuelle lenger. Verftene får tilbud om arbeidskraft til en kostnad på 250 kroner timen der alt ligger inne. Dette ville knapt dekke lønn i de norske produksjonsbedriftene som konkurrerer om de samme oppdragene. Flere virksomheter med tariffavtale har sluttet å regne på anbud innen verftene. De har ikke sjans. (informant, fagforbund)

Problemstillinger knyttet til denne type tillegg oppstår også innenfor andre bransjer enn skips- og verftsindustrien som det leies ut arbeidskraft til. Et felles kjennetegn er at det enten er snakk om arbeid som utføres på varierende arbeidssteder, eller at det er snakk om utenlandske ansatte som blir ansatt i Norge og derfor må betale reise og opphold selv. En informant innenfor bygg sier at det har vært tvister når det gjelder hvorvidt reisetiden skal regnes fra bemanningsforetakets hovedkontor eller innleievirksomhetens hovedkontor. En relatert problemstilling som trekkes frem innen næringsmiddelindustrien, er hvor mye arbeidsgiver kan trekke de innleide i lønn for leie av bosted.

Arbeidstid

Både arbeidstidens lengde og plassering skal være gjenstand for likebehandling (arbeidsmiljøloven § 14-12 a. første ledd bokstav a). Blant bemanningsforetakene som leide ut arbeidstakere til kontor og undervisning, var arbeidstid i liten grad et problem. De utleide fulgte arbeidstidsordningen i innleievirksomheten både når det gjaldt lengde og arbeidstid. Eventuelle problemer kunne være knyttet til om lunsjen var betalt eller ikke, og hvordan en skulle håndtere fleksitidsordninger og ordninger med ulik arbeidstid sommer og vinter. Våre informanter sa imidlertid at disse spørsmålene ble løst i en dialog med kunden.

Innen bransjer der de ansatte gikk rotasjon eller benyttet seg av gjennomsnittsberegning, hadde de innleide ikke alltid de samme ordningene som de fast ansatte hos innleier. En informant som leier ut arbeidskraft til byggebransjen, sier at de enkelte innleievirksomheter opererer med tidskontoer, mens de utleide enten bruker gjennomsnittsberegning eller får overtid. I et annet bemanningsforetak sier en bemanningskonsulent at de ansatte får tilbud om samme ordning som i innleievirksomheten, men at de ofte foretrekker en ordning som gjør at de kan ta fri fredag og dermed få lengre tid hjemme hos familien. Ut over dette sier både ledere og tillitsvalgte at de i hovedsak følger de arbeidstidsordninger som er ute i innleievirksomhetene. En av de tillitsvalgte i bemanningsbransjen sier at de alltid har samme arbeidstidsordninger som de ansatte hos innleier.

En informant fra et fagforbund mener imidlertid at enkelte av de østeuropeiske arbeidstakerne innen bygg jobber på andre arbeidstidsordninger enn de norske, og at dette gjelder uavhengig av om de er bosatt i Norge eller i hjemlandet. De jobber lengre perioder for så å avspasere. For mange er nok dette ønskelig dersom det innebærer at de kan ha fri i lengre perioder og reise hjem. Men en kan få en diskusjon om hva som er minst like gode vilkår. Det kan være individuelle forskjeller i vurderingen av dette. Informanten mener at de i snitt nok ikke arbeider lenger enn de norske, men at det gjennomsnittsberegnes uten at det ligger noen avtale i bunn. De ansatte får da heller ikke betalt overtid, men avspaserer uten at det utbetales overtidstillegg. Oppdrags-

bekreftelser som vi har fått kopier av i forbindelse med datainnhenting, viser også at ansatte har svært lange arbeidsdager. I oppdragsbekreftelsene står det for eksempel at arbeidstiden er kl. 07–19 i den perioden oppdraget varer, uten at dette anses som overtid, eller at deler av perioden avspaseres. Tilsvarende tilfeller er også avdekket under tilsyn som Arbeidstilsynet utfører. Disse tilsynene er ikke kun konsentrert mot innleie, men gjelder bygg generelt. Arbeidstilsynet har også fått søknader om dispensasjon fra arbeidstidsreglene fra enkelte bemanningsforetak. I tilfeller der tilsynet mener at disse er for belastende, blir de avslått. Men i enkelte tilfeller er det også avdekket at bemanningsforetakene iverksetter arbeidstidsordningene uten dispensasjon. Også innenfor kommunal sektor og sykehusene er det mange som jobber i turnusordninger. En informant fra Arbeidstilsynet sier at kommunene kan mangle oversikt over hvor mye de innleide arbeidstakerne arbeider. Innleie skjer på avdelingsnivå, og det er ikke kontroll med den totale arbeidstiden verken i kommunen (hos innleier) eller i bemanningsforetaket. Slike brudd har vært avdekket i bemanningsforetak de siste tre årene. Dette er imidlertid ikke nødvendigvis brudd på likebehandlingsreglene, men brudd på arbeidstidsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven.

Overtid

Arbeidsmiljøloven reguler hva som skal regnes som overtid, og at det skal betales et tillegg for overtidsarbeid (§ 10-6). Dette er imidlertid et område hvor både tariffavtaler og individuelle avtaler gir arbeidstakerne bedre rettigheter. Hvilke overtidstillegg som betales, og fra hvilke tidspunkter, varierer mellom ulike avtaler. De fleste virksomheter, uavhengig av om de er bundet av tariffavtale eller ikke, har regler om større tillegg enn arbeidsmiljølovens krav om minimum 40 prosent. Bemanningsforetakene vi har intervjuet i, følger bestemmelsene ute hos kundene, og de ansatte får 50 eller 100 prosent tillegg for overtid. Hos en av virksomhetene som kun leier ut til virksomheter med tariffavtale, får de ansatte likevel ikke tillegget før etter de har arbeidet 40 timer (selv om tariffavtalenes grense er på 37,5 timer). En informant i et av bemanningsforetakene sier også at det har vært tilfeller hvor kun de fast ansatte og ikke de innleide har fått overtidsbetalt, men at dette har vært fanget opp av de utleide og dermed ordnet opp i. Innen bygg og verft har det vært noen saker knyttet til manglende overtidsbetaling, enten ved at ansatte arbeider i friperioden, eller ved at det ikke er inngått avtale om gjennomsnittsberegning og det heller ikke avspaseres innenfor oppdragsbekreftelsens varighet. En tillitsvalgt i et bemanningsforetak sier at de utleide i hovedsak ikke får overtid, men at de som regel avspaserer.

Bevegelige helligdager

Likebehandlingsreglene omfatter også fridager og betaling på slike dager (§ 14-12 a. første ledd bokstav e). Enkelte fridager og rett til betaling for disse er lovfestet og gjelder dermed for alle (1. og 17. mai). Arbeidsfri på andre fridager er også lovregulert, men da uten at loven sier noe om betaling. For bemanningsforetakene var betaling for disse dagene knyttet til to ulike problemstillinger. Den ene gjaldt om de ansatte hadde en oppdragsbekreftelse som gjaldt for perioden der fridagen var. Hvis de ikke hadde dette, fikk de ikke betaling. Noen av informantene sa at kundene kunne spekulere i dette når de bestilte arbeidskraft, men at dette ikke var utbredt. Ofte ble det imidlertid en diskusjon om kunden skulle betale for disse dagene når oppdraget ble fakturert. Slike tvister ble håndtert litt ulikt i de ulike bemanningsforetakene. Gjennomgående endte dette som et spørsmål om hvorvidt bemanningsforetaket kunne fakturere kunden for dette. Den ansatte fikk uansett betaling.

Hvis vi har gjort en for dårlig jobb med å avklare dette med kunden, kan vi ikke fakturere, men må ta regningen selv. (leder, bemanningsforetak undervisning)

Et annet selskap hadde løst dette ved å informere kundene om at dersom den innleide var i oppdrag dagen før og dagen etter en fridag, så hadde den ansatte rett til betaling.

Det andre problemet var knyttet til reglene for i hvilke situasjoner de ansatte i innleiebedriften fikk betalt for disse dagene, det vil si når en slik betalingsplikt inntreffer. Når betalingsplikt inntreffer, er ofte regulert i tariffavtaler eller følger av praksis i virksomhetene. Flere mente også at rett til betaling etter tariffavtalene ofte kan være knyttet til vilkår om en viss ansettelsestid/stillingsprosent, eller at den ansatte får månedslønn og ikke timelønn. Der hvor det var praksis i innleievirksomhetene, fikk heller ikke de innleide arbeidstakerne betaling disse dagene. Vi kjenner ikke til at det finnes sentrale tariffavtaler hvor det er vilkår om en viss ansettelsestid før den ansatte har rett til betaling for bevegelige helligdager, men slike reguleringer kan finnes i lokale avtaler.

I andre avtaler er imidlertid rett til betaling ubetinget. For de bemanningsforetakene som var bundet av tariffavtale, var ikke dette noe problem. De samme reglene ville da ofte gjelde for dem som for innleier. For mange var imidlertid betaling på bevegelige helligdager et punkt som skapte mye diskusjon.

En av lederne sa at dersom innleievirksomhetene skilte mellom midlertidige og fast ansatte på dette punktet, så fikk ikke de innleide betalt.

Det kommer an på hva som ligger i deres lønssystem. Det kan være en forskjell mellom fast ansatte og midlertidig ansatte, og vi hjelper dem å lage lønssystem der denne forskjellen tas inn dersom de ønsker det. (leder, bemanningsforetak bygg og industri)

Enkelte av lederne i bemanningsforetakene sa også at de ansatte ikke fikk betalt for andre dager enn de lovfestede dagene. Dette ble også sagt av tre av de tillitsvalgte. I

tillegg til de bevegelige helligdagene har mange virksomheter regler om korte velferdspermisjoner. Dette er gjerne enkeltdager som den ansatte får fri dersom det er nødvendig av velferdsbehov. Dette kan være for å følge barn til lege, tilvenning i barnehage, begravelser med mer. Informantene sier at det sjelden er spørsmål om disse tingene. En leder sier at hvis det blir et spørsmål, så sjekker de opp hvilke regler kundene har, og hva en minst må gi etter loven. En informant i et forbund sier imidlertid at de innleide til byggebransjen vanligvis ikke får velferdspermisjon.

Ferie og feriepenger

Uttak av ferie var i liten grad en problemstilling i bemanningsforetakene. Kontraktene som de ansatte går på, fast ansettelse uten garantilønn, gjør at de ansatte selv kan regulere når de vil ha ferie eller ikke. Det fremsto heller ikke som noe problem å sørge for at de ansatte tok den ferien de hadde krav på. Både ferielengde og feriepengesats er imidlertid ulik i lov og i tariffavtaler og virksomhetsinterne retningslinjer. Mens ferieloven fastsetter en feriepengesats på 10,2 prosent for den lovfestede ferien (21 dager), er den tariffregulerte femte ferieuken fulgt av en sats på 12 prosent. For bemanningsforetak bundet av tariffavtale var denne forskjellen ikke problematisk. Der fikk alle feriepenger for fem uker (12 prosent). For de andre varierte praksisen. Noen av bemanningsforetakene sa at de hadde lagt om praksisen ved innføringen av likebehandlingsprinsippet, og at de ansatte alltid fikk 12 prosent. Dette gjorde de av hensyn til at de skulle slippe å forholde seg til ulike satser alt etter hvilket oppdrag de ansatte var på. Andre hadde kun kunder som var bundet av tariffavtale, noe som innebar at de i praksis betalte 12 prosent. Fire av virksomhetene, hvorav tre var særlig konsentrert om bygg og industri, opplyste at de fulgte den satsen som innleievirksomhetene brukte, og at det varierte om dette var 10,2 eller 12 prosent.

En av de tillitsvalgte mener imidlertid at vilkårene for innleide innen byggebransjen stadig blir dårligere, og eksemplifiserte dette med utbetaling av feriepenger. Vedkommende sa at de tidligere fikk 12-prosentsatsen i feriepenger, men nå er det endret, og medlemmene får ofte bare 10,2 prosent. Hvorvidt dette er et brudd på likebehandlingsreglene eller ikke, vil avhenge av hva satsen er i innleievirksomhetene.

Andre vilkår

Etter likebehandlingsreglene skal arbeidstaker også ha tilgang til felles goder og tjenester hos innleier som virksomhetens egne arbeidstakere (se arbeidsmiljøloven § 14-12 a. andre ledd). I forarbeidene til loven er dette eksemplifisert med kantine, bedriftsbarnehage, treningsrom, transport mv.¹⁸ Ifølge NHO Services veileder er det

¹⁸ Prop. 74 L (2011–2012) s. 106.

kun fysiske fasiliteter som omfattes, og ikke økonomiske fordeler. Dette eksemplifiseres med at treningsrom omfattes, men ikke dekning av utgifter til medlemskap på et treningssenter. Denne sondringen er ikke berørt i forarbeidene til lovbestemmelsen (NHO Service 2012b).

I de bemanningsselskapene vi gjorde intervjuer i, var det sjelden at dette vilkåret skapte problemer. Dette kunne være fordi de mente det var få slike ordninger i innleievirksomhetene, eller at de innleide ble inkludert i de ordninger som var til stede. Tilgang til kantine var aldri noe problem. Ut over dette var det noen som nevnte at de fikk tilgang til treningsrom. De innleide ble også invitert med på julebord og andre sosiale sammenkomster der dette var naturlig. I praksis vil det imidlertid oppstå noen grensedragninger når det gjelder tilgang til slike fellesgoder. Oppdragene er ofte kortvarige, og dette vil påvirke både om det er praktisk mulig og naturlig å gi tilgang til denne type goder og tjenester. Loven sier også at dette vilkåret ikke gjelder dersom objektive grunner tilsier noe annet. Typisk vil leie av hytter og tilgang til barnehager være mindre aktuelt der oppdragene varer én til to uker. En av lederne i et bemanningsforetak fortalte at det de fikk mest spørsmål om knyttet til dette, var om de ansatte skulle få julegaver. De sjekket da opp hvilke retningslinjer kunden fulgte når de ga julegaver til sine egne ansatte, og ba dem om å følge dette. Det kan likevel være tvilsomt om dette omfattes av likebehandlingsreglene.

En av informantene pekte imidlertid på at dette vilkåret utløste andre problemer. Det gjaldt for eksempel skattemessige konsekvenser av at den ansatte fikk tilgang til kantiner der maten var gratis eller subsidiert.

4.3 Kontroll og håndheving

Et av virkemidlene som skal forhindre at virksomheter bryter reguleringer av lønns- og arbeidsvilkår innenfor de allmenngjorte områdene, er at oppdragsgiver skal føre kontroll med vilkårene hos sin oppdragstaker. Ved innføring av likebehandlingsreglene ble det som nevnt også fastsatt regler for utveksling av informasjon om lønns- og arbeidsvilkår. Vi har allerede sett på hvordan bemanningsforetakene får informasjon fra kunden, og om kunden dermed oppfylder sin plikt til å informere. Reglene om informasjonsplikt og -rett gir imidlertid bemanningsforetaket rett til å få vite hvilke vilkår som er avtalt mellom bemanningsforetaket og den utleide arbeidstakeren. Dette har sammenheng med at innleier også er solidarisk ansvarlig for lønn, feriepenger med mer til den utleide arbeidstakeren. I tillegg til disse mekanismene omfatter informasjonsplikten og den korresponderende retten forholdet mellom de tillitsvalgte i innleievirksomheten og deres arbeidsgiver samt mellom de utleide arbeidstakerne og deres arbeidsgiver. Vi skal i det følgende se på hvordan retten til informasjon benyttes, og vi starter med å se på

om kundene fører kontroll med at bemanningsforetakene faktisk følger de vilkårene de har gitt informasjon om.

Kundene har etter reglene ingen plikt til å føre kontroll. Disse reglene skiller seg dermed fra det som gjelder i områder der det finnes allmenngjorte tariffavtaler. I slike tilfeller vil oppdragsgiver ha en påseplikt (se allmenngjøringsloven § 12). Bemanningsforetakets opplysningsplikt gjelder på sin side kun de avtalte vilkårene og ikke om disse faktisk etterlevs. I NHO Services veileder til reglene presiseres det likevel at det som regel normalt vil være tilstrekkelig at vilkårene fremkommer i oppdragsbekrefteisen (NHO Service 2012b). Samtidig så vil mye av den utleie som finner sted, også være dekket av allmenngjøringslovens påseplikt og de tillitsvalgtes innsynsrett, slik at kundene dermed også har rett til å få se dokumentasjon på de faktiske og ikke bare de avtalte vilkårene. Det er derfor vanskelig å avgjøre hvor stor betydning denne forskjellen i lovverket har for det som faktisk skjer ute i virksomhetene. En informant fra et bemanningsforetak som leier ut til både allmenngjorte områder og til andre områder, sier imidlertid at kundene ikke alltid har rett til å få se lønnslipper, og at de skiller hva slags informasjon de gir, etter om kunden har rett til innsyn eller ikke.

Vi spurte våre informanter om kundene brukte retten til innsyn, og her synes det som det er et skille alt etter hvilke bransjer de leier ut til. Bemanningsforetakene som leier ut til bygg og industri, sier at de blir kontrollert. Hyppigheten varierer imidlertid. Noen blir kun kontrollert før kontrakt inngås, og ikke så ofte etterpå. Noen sier de blir kontrollert hyppig, men det er også de som sier at dette skjer «sjelden» eller «ikke ofte». En av disse sier at det gjerne er sammenfallende med at kunden blir utsatt for kontroll enten fra de store entreprenørene eller fra tilsynene. Det er imidlertid slående at de tillitsvalgte sier at de ikke er kjent med at arbeidsgiveren blir kontrollert. Dette trenger ikke nødvendigvis å bety at det ikke skjer noe kontroll, men at de tillitsvalgte ikke blir involvert i denne kontrollen.

Virksomheter i andre bransjer enn bygg og industri gjennomfører ifølge informanter i bemanningsforetakene færre kontroller med de utleides lønns- og arbeidsvilkår. Flere sier at det aldri skjer, mens enkelte sier at de store kommunene kontrollerer dem en gang i året, men at det ut over det er lite kontroll. En mulig forklaring på disse bransjeforskjellene, ut over påseplikten, kan være at det innen bygg og industri har vært rettet sterkt søkelys mot useriøse aktører, slik at oppdragsgiverne har iverksatt kontrollrutiner for å forhindre at reglene brytes blant deres oppdragstakere. Dette kan sannsynligvis også forklare at de store kommunene kontrollerer. I denne sammenheng blir det fremdeles referert til «Adecco-saken» der det ble oppdaget at Adecco hadde brutt arbeidsmiljøloven på et sykehjem som de drev på oppdrag for Oslo kommune. Noen av bemanningsforetakene som ikke blir kontrollert, sier at de tror kundene stoler på dem og derfor ikke prioriterer å gjøre det. Noen viser også til at vilkårene ligger i oppdragsbekrefteisen, slik at dette er gjennomiktig. En tredje mulig forklaring er at det både innen bygg og industri, samt innen kommunene, ofte er tillitsvalgte til stede

i innleievirksomhetene. De tillitsvalgte innen disse bransjene tilhører forbund som har hatt særlig vekt på tillitsvalgtes rolle i arbeidet med lønns- og arbeidsvilkår for oppdragstakere. Dersom tillitsvalgte krever informasjon fra sin arbeidsgiver om hvilke vilkår som gjelder for de innleide, kan de på denne måten bidra til at kunden spør om og kontrollerer hvilke vilkår som gjelder.

Mange henviser til at systemet er transparent ved at lønns- og arbeidsvilkårene fremgår i oppdragsbekreftelsen som blir sendt til kunden. Bemanningsforetakene lager på sin side en oppdragsbekreftelse til den ansatte også, og i praksis kunne kundene bedt om å få se denne. Det er det likevel ingen som sier at de har fått spørsmål om. I de tilfeller kundene kontrollerer, ber de om å få se lønnslistep og timelister, og da får de i hovedsak det.

I den grad det er solidaransvaret som skal bidra til at kundene kontrollerer, ser dette ut til å ha liten betydning. Med unntak av én av våre informanter kjenner ingen fra bemanningsforetakene til at solidaransvaret har vært brukt ved at oppdragsgiver har fått krav om å betale ut lønn med mer til innleide arbeidstakere. Dette er muligens naturlig, da dette ville være det samme som å tilkjenne at de selv ikke har betalt sine egne arbeidstakere det disse har krav på. Disse informantene sier imidlertid at de heller ikke har hørt om at dette har blitt brukt i andre virksomheter. Heller ikke de vi har intervjuet hos partene, kjenner til at solidaransvaret har vært brukt. En av disse mener likevel at ansvaret kan ha en preventiv virkning. En henvendelse fra innleier til bemanningsforetaket kan være nok til at forholdene rettes opp i, og at den ansatte ikke trenger å fremsette et formelt krav. Der et utestående krav henger sammen med at bemanningsforetaket har fått manglende eller feil informasjon fra innleier, vil solidaransvaret ha mindre betydning. Bemanningsforetaket vil ifølge en informant betale arbeidstakeren det utestående og heller prøve å få kunden til å dekke mellomlegget siden de ikke har oppfylt sin informasjonsplikt. Det er imidlertid ikke alltid like lett, ifølge denne informanten. Kundene kan bruke sin markedsrett til å skyve kostnaden over på bemanningsforetaket.

Arbeidstakerne selv har rett til å få nødvendig informasjon fra sin arbeidsgiver for å kunne avgjøre om likebehandlingsprinsippet følges. Blant bemanningsforetakene som har norske og skandinaviske ansatte, er det ifølge bemanningskonsulentene ikke uvanlig at arbeidstakerne spør om de har riktig lønn. Inntrykket er at mange, men ikke alle, har kjennskap til reglene og tar opp de spørsmålene de har. Dette skjer gjerne der de diskuterer med ansatte hos innleier om hva de har i lønn, og at de gjennom dette finner ut at de har en lavere lønn. Kunnskapen om regelverket er ofte lavere blant utenlandske ansatte. En informant fra et fri rettshjelps-tiltak som har utenlandske arbeidstakere i bemanningsforetak som klienter, sier at ingen av disse har kjent til likebehandlingsreglene.

Tillitsvalgte hos innleievirksomhetene kan som nevnt ha en viktig rolle i å sørge for at arbeidsgiveren kontrollerer bemanningsforetakene. Innen de allmenngjorte områ-

dene har de tillitsvalgte en innsynsrett som går videre enn den som gjelder ved innleie, ved at de kan etterspørre dokumentasjon knyttet til timelister, lønsslipper med mer. Informantene i bemanningsforetakene opplever i liten grad at tillitsvalgte henvender seg direkte til dem, og enkelte av dem ønsker heller ikke en slik kontakt. Flere mener likevel at spørsmål om innsyn fra kunder ofte har opprinnelse i en forespørsel fra tillitsvalgte i kundevirksomheten. Enkelte av informantene i forbundene mener at ikke alle tillitsvalgte er like gode til å kontrollere. Noen gjør det, men noen føler også at de står i en vanskelig mellomposisjon. De ønsker å beholde arbeidsplassene ved sin virksomhet og kan dermed akseptere at reglene ikke følges, eller at det gjøres tilpasninger for å få ned kostnadene og dermed sikre at virksomheten vinner i konkurransen om nye oppdrag. En slik tankegang kan også ligge bak lokale lønnsavtaler der lønnen er satt ned for nyansatte eller enkelte kategorier av arbeidstakere. Disse er bygget på enighet mellom partene. Informantene mener at dette krysspresset er særlig utbredt i skips- og verftsindustrien og innen bygg. Andre peker på at klubbene ikke har kapasitet til å sjekke vilkårene. De har mange andre oppgaver som også krever tid. De innleide skal bare være der en kort tid, og en informant mener at det da er lettere for de tillitsvalgte å se gjennom fingrene med at regelverket ikke følges.

Andre har ikke rett til innsyn

Tillitsvalgte i bemanningsforetaket har ikke rett til informasjon etter likebehandlingsreglene. Rett til innsyn kan imidlertid være hjemlet i annet regelverk, og mange overenskomster gir for eksempel den tillitsvalgte rett til opplysninger om egne medlemmers lønn og i forkant av lønnsforhandlinger. Innsyn i individuelle lønnsopplysninger på mer generelt grunnlag er det mindre åpning for. I og med at det ikke finnes mange virksomheter med tillitsvalgte, kan det argumenteres for at dette ikke er noe stort problem. De tillitsvalgte vi har intervjuet, synes også å få informasjon fra arbeidsgiver når de ber om det. Dette gjelder informasjon om medlemmenes lønns- og arbeidsvilkår. En av informantene i et forbund sier imidlertid at tillitsvalgte har blitt møtt med argumentet at de ikke har rett til innsyn. De har da måttet be hvert enkelt av medlemmene om å kreve innsyn istedenfor. Ifølge denne informanten er det mange arbeidstakere som ikke tør å sende et slikt brev. Noen har også bare fått oppgitt hva lønnen hos innleier er, uten at det har blitt dokumentert.

Innsynskrav har også skapt enkelte praktiske utfordringer for tillitsvalgte. I et bemanningsforetak har det vært tvister knyttet til om de tillitsvalgte skal få utlevert lønsslipper. Bemanningsforetaket har gitt den tillitsvalgte informasjon, men ønsker ikke at dokumentasjonen skal spre seg, da dette innebærer fare for at lønssystemene hos de ulike kundene også sprer seg. En tillitsvalgt som er dårlig i norsk, kan på sin side ha behov for å diskutere og å få hjelp til å forstå den dokumentasjonen som blir fremlagt,

med rådgiver i forbundet, og dersom vedkommende ikke kan ta med seg dokumentene, gjør dette det vanskeligere for den tillitsvalgte å forstå hva som ligger i dokumentene.

Arbeidstilsynet har begrenset mulighet til å føre tilsyn med likebehandlingsreglene. Etter dagens regelverk for likebehandling er deres myndighet begrenset til å kontrollere om praktiseringen av kravet om likebehandling er drøftet med de tillitsvalgte, se § 14-12 tredje ledd. Flere av bemanningsforetakene har hatt tilsyn av Arbeidstilsynet enten på kontoret eller ute på de arbeidsplassene hvor de har utleid arbeidskraft. Det som har vært vektlagt under disse tilsynene, har vært HMS, arbeidstid og eventuelt allmenngjort lønn. Men enkelte har også opplevd at tilsynene har omfattet likebehandlingsreglene. Det har særlig vært knyttet til systemer for informasjonsinnhenting.

Mange av bemanningsforetakene gir uttrykk for at de ønsker at Arbeidstilsynet skal ha en større rolle. Det oppfattes som et problem at de bare ser på HMS og ikke på lønn. Dette gjelder særlig i kontrollen av andre bemanningsforetak. De viser til at de konkurrerer med virksomheter med lave priser, og at de skulle ønske at det ble ført kontroll med disse.

4.4 Holdning til reglene

De aller fleste av våre informanter er positive til likebehandlingsreglene. Enkelte innrømmer at de var skeptiske før reglene kom, men at det likevel går bra. Noen sier at det krever noe mer administrasjon enn tidligere, mens andre mener at det i liten grad har blitt merarbeid som følge av reglene. En leder av et større bemanningsforetak som leier inn arbeidskraft til kontortjenester, sier at de ikke har opplevd noen problemer med regelverket: «Det er ryddig og oversiktlig og gjør det veldig åpent. Vi er glade for direktivet, for da ble kanskje noen av de useriøse borte.» Tilsvarende utsagn kommer også fra bemanningsforetak som er rettet mot andre bransjer. Flere peker på at det var litt arbeid da reglene kom, og at det på noen punkter har vært behov for avklaringer, men at de nå fungerer veldig bra.

Alle er imidlertid ikke like fornøyde. Som i andre deler av næringslivet vil det være store variasjoner i hvor stor administrasjon de ulike virksomhetene har. Bemanningsbransjen virker ikke å være noe unntak i så måte. En leder for et mindre bemanningsforetak sier at han er motstander av reglene. En annen leder fra et mindre bemanningsforetak mener at reglene er veldig ressurskrevende, og at det tar mye tid fra inngåelse av kontrakt, til levering og eventuelle kontroller. Disse bemanningsforetakene hadde i utgangspunktet kortere oppdrag. Sannsynligvis vil ressursbruken variere med hvor lange oppdragene er, om det er stor utskifting av kunder, og om vilkårene er regulert i rammeavtaler eller ikke.

Likebehandlingsreglene kan ha betydning ut over at de ansatte sikres et visst nivå når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår. En av bemanningskonsulentene mener at reglene er viktige for at de utleide skal føle seg verdsatt, og for hvordan andre ser på det å jobbe som utleid. En annen mener at dette også er en fordel for kundene ved at vikarer som føler seg inkludert, også gjør en bedre jobb.

4.5 Oppsummering

- Informasjon om lønns- og arbeidsvilkår i innleievirksomhetene hentes inn både muntlig og skriftlig. De store bemanningsvirksomhetene har ofte sjekklister som skal sikre at de får nødvendig informasjon, og erfaringene er at det går bra å få informasjon. Oppdragsgiver får ofte en oppdragsbekreftelse hvor de kan sjekke at lønns- og arbeidsvilkårene den innleide får, er riktige.
- Hvor detaljert informasjon som gis, varierer. Noen sender over lokale avtaler, mens andre bare oppgir en lønnsats. Flere mangler rutiner når det gjelder å sjekke om vilkårene endrer seg underveis, men dette er i hovedsak kun et problem i langvarige oppdrag.
- Lønn fastsettes etter lokale eller sentrale avtaler, der slike finnes, og ellers mer skjønnsmessig.
- Det er ifølge bemanningsforetakene uklarheter knyttet til sammenligningsgrunnlaget i enkelte tilfeller. Dette gjelder om den utleide skal sammenlignes med midlertidig eller fast ansatte hos innleier, og hvorvidt stor grad av differensiering mellom ulike kategorier i lønssystemet i innleievirksomheten, og der innleievirksomheten ikke har egne ansatte i den laveste lønte kategorien, gir et riktig sammenligningsgrunnlag. Praksisen med stor grad av lønnsdifferensiering innebærer at innleide innenfor bransjer som bygg og skips- og verftsindustrien, ofte ligger på eller rett over allmenngjort minstelønn.
- Innen skips- og verftsindustrien er det flere innleievirksomheter som ikke aksepterer å betale for reise, kost og losji eller utenbystillegg til innleide arbeidstakere. Uenigheter om hvorvidt arbeidstakerne har krav på dette, har ført til tvister og rettssaker.
- Bemanningsforetakene synes i hovedsak å følge innleievirksomhetenes satser for overtidstillegg, men det kan være brudd knyttet til når overtid skal betales.
- Betaling for bevegelige helligdager er et spørsmål som ofte skaper uro mellom bemanningsforetak og kunde og mellom bemanningsforetak og ansatt. Praksisen

varierer både med hensyn til oppdragets varighet, om de sammenlignes med midlertidig eller fast ansatte, ansettelsestid og stillingsprosent. Noen dekker aldri lønn for disse dagene.

- Feriepenger utbetales med en sats på 10,2 prosent eller 12 prosent. Noen bemanningsforetak betaler alltid ut 12 prosent uavhengig av om innleievirksomheten gjør det samme, mens andre varierer fra oppdrag til oppdrag.
- Bemanningsforetak som leier ut til bygg og industri, sier at kundene kontrollerer dem, men hvor hyppig dette skjer, varierer. Det samme gjelder der kundene er store kommuner eller helseforetak. Virksomheter i andre bransjer kontrollerer mindre.
- Mange fremhever at systemet er transparent ved at lønns- og arbeidsvilkår fremkommer i oppdragsbekreftelser.
- Solidaransvar er lite brukt. Med unntak av én tillitsvalgt er det ingen av informantene som kjenner til at denne håndhevelsesmuligheten har vært prøvd.
- Kunnskapen om regelverket varierer blant de ansatte. Norske arbeidstakere har som regel hørt om reglene, mens kunnskapen kan være mindre hos utenlandske.
- Verken Arbeidstilsynet eller tillitsvalgte i bemanningsforetakene har rett til innsyn i lønns- og arbeidsvilkår. Kontrollen avhenger av at kundene og tillitsvalgte hos kundene sjekker lønns- og arbeidsvilkår.
- De fleste av informantene er positive til likebehandlingsreglene og mener de fungerer bra, mens noen mindre virksomheter synes at reglene krever for mye ressurser.

5 Innleiers syn på likebehandlingsreglene

I dette kapitlet skal vi se nærmere på hvordan innleievirksomhetene forholder seg til likebehandlingsreglene. Likebehandlingsreglene forutsetter at bemanningsforetaket får informasjon om hvilke lønns- og arbeidsvilkår som gjelder i den virksomheten som leier inn arbeidskraft. Oppdragsgivere kan dessuten ha en viktig rolle i å kontrollere at regelverket etterleves, noe som også vil være tilfelle ved bruk av innleid arbeidskraft, se kapittel 1. For å få mer kunnskap om hvordan innleievirksomhetene forholder seg til rettigheter og plikter etter disse reglene, har vi intervjuet ledere og tillitsvalgte i virksomheter som bruker innleid arbeidskraft. Intervjuene har dekket virksomheter i til sammen fem bransjer: kontor, helse og omsorg, bygg og elektro, næringsmiddelindustrien samt skips- og verftsindustrien.

5.1 Kontor

I denne delen retter vi oppmerksomheten mot virksomheter som leier inn arbeidskraft til ulike kontoroppgaver, for eksempel saksbehandling, kundesenter/callsenter, kontor og administrasjon, lager og logistikk, salg med mer.¹⁹ Utleie av personell til kontoryrker har lange tradisjoner – blant annet var disse yrkene unntatt fra forbudet mot utleie av arbeidskraft som gjaldt i perioden 1971–2000. Ved hjelp av NHO Services kvartalsstatistikk for bemanningsbransjen fra 2006 til 2011 viser Nergaard et al. (2011) at det var moderate endringer i omfanget av utleie innen de tradisjonelle områdene, det vil si det som før 2000 var betegnet som «kontoryrker». Videre konkluderer de med at utleie innen «kontoryrker» ikke har opplevd samme typen vekst som nye yrker innen bygg, industri og helse etter lovendringen i 2000. Nyere tall viser at trenden med svekkelse av andelen utleie til tradisjonelle kontoryrker forsetter. I den siste kvartalsstatistikken viser NHO Service til at det har vært en betydelig nedgang i solgte timer innen områdene kontor og administrasjon (–30,3 prosent), kundesenter/callsenter (–10,3 prosent) fra fjerde kvartal 2014 til fjerde kvartal 2015, og at den negative utviklingen har vart fra 2012. Til tross for at utleie innen kontoryrker krymper, utgjorde bransjeandelen

¹⁹ Dette er i tråd med Nergaard et al. 2011 og definisjonen av tradisjonelle kontoryrker (s. 40).

utleie til tradisjonelle kontoryrker cirka en fjerdedel av utleie fra bemanningsforetakene i NHO Service i 2015 (NHO Service 2016).

Virksomhetene i utvalget

Innenfor kontorvirksomhet har vi gjennomført totalt 16 intervjuer, hvorav elleve representanter for ledelsen og fem for tillitsvalgte. Fem av virksomhetene hører inn under bank og finans, tre hører inn under varehandel, mens tre er kontor/salg/distribusjonsavdelinger innenfor større virksomheter/konsern. To av virksomhetene er små med under 20 ansatte, mens de resterende er store landsdekkende virksomheter med kontorer/filialer flere steder. Samtlige virksomheter er dekket av tariffavtale, og med ett unntak er tillitsvalgte for en eller flere arbeidstakerorganisasjoner representert i virksomhetene. Virksomhetene har det til felles at de leier inn personer til oppgaver innenfor distribusjon, kundeservice, salg og andre merkantile oppgaver. Omfanget av innleie varierer for virksomhetene i utvalget etter størrelse og årsaker til bruk av innleide. I to store finansvirksomheter blir det opplyst at innleie brukes i relativt stort omfang til kunde- og servicesenter, og at dette også er en rekrutteringsstrategi til fast ansettelse. I de store finansvirksomhetene blir det pekt på omfattende omorganiseringer og nye myndighetskrav knyttet til overvåking av hvitvasking som begrunnelser for den omfattende bruken av innleide fra bemanningsforetak. I de øvrige virksomhetene brukes innleid personell først og fremst ved sykefravær og ferie samt ved toppler i produksjonen.

På spørsmål om utviklingen i bruken av innleide over de tre siste årene deler utvalget seg i tre grupper: Fire svarer at bruken er redusert, fire svarer at den har økt, mens tre svarer at det ikke har vært noen endring. I de tilfellene hvor bruk av innleie er redusert, henger dette gjerne sammen med en personalpolitikk om å redusere bruken, og i flere av tilfellene har omfattende omorganiseringer gitt bedre tilgang på egne ressurser som skal brukes først ved behov. I de tilfellene hvor bruk av innleie har økt de siste tre årene, pekes det også på omfattende omorganiseringer og nye myndighetskrav som årsaker til dette. I et par av virksomhetene hadde omfattende nedbemanninger medført behov for innleie i en tilpasningsperiode.

De innleide gjør stort sett samme arbeidsoppgaver som fast ansatte i virksomhetene. I bank- og finansvirksomheter er det likevel vanlig at innleide tar de enkleste saksbehandlingsoppgavene, mens tyngre saker overlates til de fast ansatte. De fleste virksomhetene i utvalget har rammeavtale med ett eller to av de store norske bemanningsforetakene som tilbyr personell til ulike kontoroppgaver. Blant de store bank- og finanskonsernene skjer det en omlegging av praksis til rammeavtale med ett eller to bemanningsforetak som skal dekke behov for innleie i hele konsernet, og en avvikling av avtaler som er inngått lokalt mellom filialer og ulike bemanningsforetak. Mange av oppgavene innleide utfører, er knyttet til kundebehandling, og i de fleste tilfellene

stilles det krav til språk (skandinavisk og/eller engelsk), skriftlig og muntlig. Utover dette stilles det få formelle kompetansekrav til de som leies inn.

Kjennskap til og praktisering av reglene

Drøftes innleie med tillitsvalgte?

I de store virksomhetene med et etablert tillitsvalgtapparat og partssamarbeid blir det opplyst at innleie drøftes fast minst en gang i året. I seks av virksomhetene ble vi fortalt at omfang og begrunnelse for bruk av innleide fra bemanningsforetak er et tema som tas opp i de årlige drøftingsmøtene. Flere viser til at de har avtaler med tillitsvalgte når det gjelder bruk av innleide, og at partene møtes utenom de årlige drøftingsmøtene hvis det er behov. Praktiseringen av reglene om likebehandling er i varierende grad tema i de årlige drøftingene – inntrykket vi sitter med, er at det først og fremst er volum og årsaker til innleie som drøftes med tillitsvalgte.

Ja, jevnlig møter. Vi har rutiner som HR og ledere må følge opp mot tillitsvalgte. Ved innleie utover tre måneder skal tillitsvalgte være involvert. (leder, bankvirksomhet)

Flere tillitsvalgte bekrefter inntrykket fra lederintervjuene om at innleie drøftes, og at det er utarbeidet avtaler om dette – som i disse eksemplene:

Hvordan banken tar inn vikarer, skal gå gjennom HR, som overvåker bruk av vikarer. Det er ikke lov for filialer og avdelinger å rekruttere direkte. Det gir oss god kontroll. Slik var det ikke tidligere, da manglet vi oversikt. Vi krevde endring. Her var arbeidsgiver enig med oss. (tillitsvalgt, finansvirksomhet)

Vi har kvartalsvise gjennomganger på hvor mange vikarer, og hva de gjør – hvem de erstatter – for å avgjøre om det er reelt vikarbehov eller ikke. Hver gang det er aktuelt å fornye vikariater, har vi diskusjoner. Vikarkontraktene varer maks tre måneder – alt ut over seks måneder skal lyses ut. Vi kan inngå lengre vikariater enn tre måneder hvis det er snakk om svangerskapspermisjon, langtidssykefravær eller lignende. Da kan man ha vikar etter loven. (tillitsvalgt, finansvirksomhet)

I ett tilfelle ble det imidlertid lagt vekt på at ledelsen bruker innleie fra bemanningsforetak bevisst som en kanal for utprøving og rekruttering av nye medarbeidere.

Rammekontrakter med bemanningsforetakene

Samtlige av virksomhetene som leier inn kontorpersonell, svarer at de har inngått rammeavtaler med bemanningsforetakene, og at disse avtalene regulerer hvilke lønns- og arbeidsvilkår innleide skal ha. Inntrykket er at bemanningsforetakene i disse tilfellene bruker en faktormodell med en prosentsats for påslag til byrået – det er da de

innleides timelønn og antallet timer som danner grunnlaget for hvor stort påslaget blir. Flere peker på at en slik beregningsmodell gir bemanningsforetakene få incentiver til å betale sine ansatte en lav lønn, snarere tvert imot.

Både ledere og tillitsvalgte forteller at rammekontraktene regulerer hvilke lønns- og arbeidsvilkår de innleide skal ha.

Alt er helt klart definert – vikarene får også alle personalgoder på lik linje med fast ansatte. (leder, varehandel)

Ja, på kundesenter får alle som leies inn, samme grunnpakke som de nye vi ansetter. De får samme nivå på lønn, arbeidstid og så videre. Jeg skal ikke påstå at de tjener godt her, men de får samme som de vi ansetter fast. (tillitsvalgt, finansvirksomhet)

Generelt gir informantene både på leder- og tillitsvalgsiden uttrykk for at det er stor oppmerksomhet omkring reglene om likebehandling. I ni av virksomhetene får vi opplyst at bemanningsforetakene med rammeavtale/kontrakt får detaljerte opplysninger om lønnsvilkår med lønnstabell, ansiennitetsregler og kompetansekrav for ulike stillinger samt om arbeidstidsordninger og betaling ved overtid, mens fem virksomheter svarer at bemanningsforetakene får opplysninger om ferie og feriepenger. Når det gjelder ferie, var det imidlertid flere som understreket at de innleide var på timekontrakter/oppdrag, og at innleievirksomheten ikke har ansvaret for at de innleide får den ferien de har krav på. Vi får også inntrykk av at de innleide – litt avhengig av lengden på oppdraget – stort sett tar del i interne personalgoder som ekstra fridager, kantineordninger, trimrom med mer:

Som tillitsvalgt får jeg også spørsmål om vikarene skal inviteres på julebordet på lik linje med faste – og selvfølgelig skal de det. Da må jeg stille spørsmålet tilbake: Hvorfor skal de ikke inviteres på julebordet? (tillitsvalgt, finansvirksomhet)

I én av virksomhetene hvor personell leies inn på timekontrakter, får ikke de innleide betalt for bevegelige helligdager på lik linje med fast ansatte. I dette tilfellet var det uenigheter mellom ledelsen og klubben om hvorvidt dette var i tråd med prinsippet om likebehandling eller ikke.

Kontroll og håndheving

Virksomhetene som leier inn personell til kontoroppgaver, kontrollerer i varierende grad hvilke lønns- og arbeidsvilkår de innleide faktisk får. Halvparten svarer at de kontrollerer minst en gang i året, mens den andre halvparten svarer at de kontrollerer sjelden eller aldri. I de store virksomhetene synes praksis å være at bemanningsforetakene sender faktura med timelister for den enkelte, og at dette kontrolleres før utbetaling. Som tidligere nevnt er det flere i vårt materiale som vektlegger at faktormodellen

hvor bemanningsforetakenes påslag beregnes ut fra den innleides lønn, bidrar til å forhindre at bemanningsforetakene bevisst prøver å gi innleide mindre lønn enn det som gjelder for fast ansatte i tilsvarende stilling og ansiennitet. Følgende sitat fra leder i en stor finansvirksomhet illustrerer hvordan fakturagrunnlaget kontrolleres, men at dette ikke innebærer direkte kontroll med hva bemanningsforetaket faktisk betaler ut til den enkelte:

Nei, vi har ikke sett hva de betaler ut. Vi får faktura fra dem og timelister. Ved kontraktsinngåelse ser vi hva vikaren skal ha i timelønn. Dette er veldig transparent – også vikarene ser dette. Det er viktig for oss å ha kontroll på vikarbruken, derfor har vi etablert dette i en egen enhet sentralt i konsernet. (leder, finansvirksomhet)

Lite eller ingen kontroll med hva bemanningsforetakene faktisk betaler ut i lønn til sine ansatte, kan være en potensiell risiko for at de innleide ikke får den lønnen de har krav på. Vårt inntrykk er imidlertid at det er mindre sannsynlighet for dette ved innleie til kontorjobber enn til de andre bransjene i undersøkelsen. De innleide til kontorjobber kan språket og har innsyn i oppdragsbekreftelsen samt tilgang til opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår på virksomhetenes intranettsider. Dessuten er flere av lederne som ble intervjuet, opptatt av at de har et langvarig samarbeidsforhold med ett eller to bemanningsforetak. Flere av virksomhetslederne er også svært opptatt av omdømmet til egen virksomhet og ønsker ikke å samarbeide med noen som risikerer å svekke dette. Dette er forhold som taler mot at utleide til kontoryrker blir utsatt for systematisk underbetaling fra bemanningsforetaket.

I salgsavdelingen i en større virksomhet ble det vist til at de innleide selv er opptatt av hva de får, og at dette samsvarer med hva de fast ansatte får av lønn og andre goder:

Vikarene er opptatt av rettferdighet, og det har vært en del diskusjoner rundt dette. Diskusjonene har ikke bare vært knyttet til lønn, men også til for eksempel hvem som får delta på salgskonferanser og så videre. Dette gjelder i utgangspunktet bare fast ansatte, men vikarene argumenterer for at dette også må gjelde for dem. (leder, salgsavdeling)

Generelt er lederne opptatt av at bemanningsforetakene ikke skal øke sin fortjeneste på bekostning av hva de innleide faktisk får i lønn. Lederen i en liten distribusjonsvirksomhet forteller at han spør de innleide direkte om hva de har i lønn, for å kontrollere at bemanningsforetaket betaler riktig lønn:

Jeg spør sjåføren direkte og sjekker om det er samsvar mellom vår timelønn og hans timelønn. Jeg er opptatt av at bemanningsforetaket ikke skal stikke av med mer fortjeneste enn det som er avtalt. De er dyre nok som de er. (leder, distribusjonsvirksomhet)

Både ledere og tillitsvalgte legger vekt på at lønn og arbeidstid til de innleide blir kontrollert – i de fleste tilfeller skjer dette indirekte ved kontroll av oppdragsbekreftelse og faktura. Det ble også lagt vekt på at timelister skal signeres, blant annet for å unngå overtid blant de innleide. Av kostnadmessige årsaker ønsker en ikke at innleide skal jobbe overtid, eller at bemanningsforetakene skal ha en større fortjeneste enn avtalt.

Stiller de innleide selv spørsmål om lønns- og arbeidsvilkår?

Verken ledere eller tillitsvalgte i kundevirksomhetene får mange spørsmål fra de innleide selv om hvilke lønns- og arbeidsvilkår som gjelder i virksomhetene. I de store virksomhetene ligger informasjon om tariffavtaler og andre personalgoder tilgjengelig på intranett, hvor også innleide har tilgang. I de tilfellene hvor innleide spør om hvilke ordninger som gjelder, handler dette først og fremst om andre personalgoder, som ekstra fridager, betaling for bevegelige helligdager, ekstra lønn i desember med mer. Det er ingen blant våre informanter som har fått spørsmål direkte fra de innleide om hvilket lønnsnivå som gjelder. Det er ei heller noen som har opplevd at innleide har stilt krav om at lønn skal betales direkte til dem.

En av de tillitsvalgte pekte på utfordringer knyttet til innleide som mener de er blitt lovet fast jobb:

Noen av de innleide er organisert og kan henvende seg til oss. Men henvendelsene gjelder først og fremst de som mener de har blitt lovet fast ansettelse, men så har ledelsen gått tilbake på det. (tillitsvalgt, finansvirksomhet)

Vurderinger av bemanningsbransjen

Informantene som leier inn personell til ulike kontoroppgaver, er samstemte i vurderingene av at aktørene de bruker innen bemanningsbransjen, er ryddige og seriøse. Når rammekontrakter skal ut på anbud, er det de store og velkjente bemanningsforetakene som legger inn tilbud, og det er generelt få henvendelser fra aktører som informantene oppfatter som useriøse. Blant virksomhetene innen bank og finansiering knyttes bruk av innleid personell til generelle utviklingstrekk i banksektoren med restrukturering og nedbemanning. Flere fremholder at bemanningsforetakene har en viktig bufferfunksjon og gir nødvendig fleksibilitet i bemanningen. Informantene legger stor vekt på betydningen av at bemanningsforetakene tilbyr personell med riktig kompetanse, og det er en omforent oppfatning av at det stilles større krav til kvalitet og kompetanse hos bemanningsforetakene nå enn for noen år siden:

Krav til kompetanse hos vikarene – det er mer og mer spesifikke oppgaver som skal gjøres. Vi trenger at vikarene er lojale mot oss selv om vikarbyrået er deres arbeidsgiver. Det blir mer og mer viktig å få dyktige vikarer. (leder, finansieringsvirksomhet)

Oppfatter dem som seriøse. Byråene er ganske like alle sammen. De må jobbe litt hardere nå for å skaffe den kompetansen jeg trenger. Jeg kjører intervjuer på de som er aktuelle kandidater, og velger den vikaren jeg vil ha. Bemanningsforetakene legger ned mer arbeid i å skaffe riktig kompetanse nå sammenliknet med tidligere. Det er større krav til kvalitet og tøffere konkurranse mellom byråene. De har blitt mer profesjonelle på å skaffe kandidater. (leder, distribusjonsvirksomhet)

Kravene om likebehandling har gjort at bruk av innleid personell har blitt dyrere for flere av virksomhetene i utvalget. Det har igjen ført til at innleier stiller større krav både til bemanningsforetakene og til den enkelte innleide når det gjelder kompetanse og kvalitet, noe som vektlegges i flere av intervjuene:

Vikarene har fått det bedre, og da forventer vi også at de skal levere. (leder, finansvirksomhet)

Det er ingen blant våre informanter som ser behov for ytterligere tiltak for å sikre at innleide får de lønns- og arbeidsvilkårene de skal ha. Flere understreker at dagens regelverk er tilstrekkelig, men at det er viktig med kontrakter mellom innleier og utleier som sikrer at innleide får lønns- og arbeidsvilkår i tråd med prinsippet om likebehandling. Det pekes også på betydningen av transparens – at informasjon om virksomhetens lønns- og arbeidsvilkår samt personalgoder er tilgjengelig for alle som jobber i virksomheten – som en forutsetning for at dagens regler om likebehandling skal kunne fungere. I flere av intervjuene legges det vekt på betydningen av godt omdømme og at virksomhetene har en klar policy på at de skal unngå å bli forbundet med sosial dumping. Innenfor finansieringsvirksomhet er det flere som understreker betydningen av at virksomheten holder seg innenfor de lover og regler som er gitt for virksomheten, herunder prinsippet om likebehandling av innleide.

5.2 Helse og omsorg

Etter lovendringen i 2000 hvor det ble åpnet opp for å leie inn arbeidstakere fra bemanningsforetak til blant annet helse- og omsorgssektoren, har det vokst frem bemanningsforetak som har profilert seg som utleiere av helsepersonell, som leger, sykepleiere og helsefagarbeidere (tidligere hjelpepleiere). I en undersøkelse av arbeidsmiljø i norske sykehus 2014 fant Trygstad og Andersen at innleide brukes både på korte kontrakter (inntil en måned) på grunn av sykdom, fravær eller huller i turnus, og på lengre kontrakter (seks måneder eller lenger) på grunn av foreldrepermisjoner, utdanningspermisjoner med mer (Trygstad & Andersen 2015:54). Både ledere, verneombud og tillitsvalgte ble spurt, og cirka 30 prosent svarte at innleide ble brukt på korte kontrakter, mens

andelen som svarte at innleide ble brukt på lengre kontrakter, var cirka 40 prosent. Undersøkelser viser at det har vært en økning i bruk av innleide i helse og omsorg etter 2000 (Econ 2009; Berge et al. 2011; Nergaard et al. 2011). Tall fra bemanningsforetakene i NHO Service viser at andelen utleie til helse og omsorg utgjorde 7 prosent av total utleie fra medlemsvirksomhetene i 2015. Målt i antall utfakturerte timer var det en liten økning i utleie innen helse og omsorg fra fjerde kvartal 2014 til fjerde kvartal 2015 (NHO Service 2016). Svensker utgjør det store flertallet av utleide innen dette feltet (Berge et al. 2011; NHO Service 2016).

I tillegg til likebehandlingsreglene vil offentlige virksomheter som leier inn arbeidskraft, ha plikter etter anskaffelsesregelverket når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår. Etter forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter skal de offentlige oppdragsgiverne stille krav i sine kontrakter om at leverandører og underleverandører skal ha lønns- og arbeidsvilkår i tråd med allmenngjorte tariffavtaler eller andre landsomfattende tariffavtaler for bransjen.²⁰ Kravet gjelder for kontrakter som overstiger terskelverdien, som i mars 2016 var på 1,75 millioner kroner for tjenestekontrakter. Oppdragsgiverne skal også føre kontroll med at kravene overholdes, og Arbeidstilsynet har tilsynsmyndighet med forskriften.²¹

Virksomhetene i utvalget

Innenfor helse og omsorg har vi gjennomført totalt 19 intervjuer, hvorav 13 med ledere og seks med tillitsvalgte. De tillitsvalgte representerer Fagforbundet og Norsk Sykepleierforbund (NSF). Virksomhetene består av helse- og omsorgssektoren i åtte kommuner med varierende størrelse og geografisk beliggenhet, fire private aktører innen eldreomsorg og sykehustjenester samt helseforetakene (her ble det gjort ett lederintervju og ett tillitsvalgtintervju på sentralt nivå som dekker alle helseforetakene). Av hensyn til anonymitet har vi valgt å se intervjuene i helseforetakene sammen med intervjuene i kommunene i vårt utvalg og behandle dem under ett. Helseforetakene har flere fellestrekk med kommunene når det kommer til rammekontrakter med bemanningsforetak, omfanget av innleie samt oppfølging og kontroll av at vilkårene i kontraktene oppfylles.

Omfanget av innleie varierer mellom kommunene i utvalget. Tre av kommunene er med i felles innkjøpsordninger for flere kommuner i samme region, og lederne vi snakket med, har ikke tall på omfanget for den enkelte kommune. Innleie blir i de fleste tilfeller regnet i antall timer eller antall kroner og ikke i antall personer. Flere av kommunelederne opplyser at de prøver å begrense innleie på grunn av stram kommuneøkonomi, og at de prøver å bruke egne ansatte så langt det er mulig. Blant kom-

²⁰ Se forskriften § 5.

²¹ Se lov av 27. november 1992 nr. 27 om offentlige anskaffelser § 7.

munene i utvalget svarer de fleste at det har vært en nedgang i bruken av innleie over de siste tre årene. Det vises til to hovedårsaker til nedgangen: for det første nedgang i sykefravær som har redusert behovet for innleide, for det andre etablering av interne bemanningspooler og økt bruk av egne ansatte i deltidstillinger som ønsker å jobbe mer. Disse fyller oppgaver hvor en tidligere brukte innleide. I ett tilfelle ble det også vist til at politiske beslutninger omkring bruk av innleie har spilt en stor rolle når det gjelder volumet de siste tre årene. Andre forhold som kan spille en rolle, er kommunens økonomiske situasjon. Blant de private aktørene i vårt utvalg ble det blant annet pekt på en generell mangel på sykepleiere og interne omorganiseringer som årsaker til økt volum på innleie de siste tre årene. Mens kommunene peker på en nedgang i omfanget av innleie i løpet av de siste tre årene, viser de private altså til en motsatt utvikling med økt bruk av innleie.

Kommunene har rammeavtaler om å leie inn ulike kategorier helsepersonell: både ufaglærte, helsefagarbeidere og sykepleiere eller andre med høyskoleutdanning. I praksis er det først og fremst sykepleiere som leies inn, på grunn av lovkrav om tilgjengelig sykepleier, og fordi flere av virksomhetene sliter med å fylle opp turnusplanen med egne sykepleiere. Generelt vises det til rekrutteringsutfordringer når det gjelder sykepleiere – særlig er utfordringene store når det kommer til rekruttering av spesialsykepleiere, og innleie blir ofte løsningen. Innleie av helsepersonell skjer først og fremst ved ferie- og kortere sykefravær, men også til sporadiske vakter og da særlig på natt og helg. Innleide brukes også for å dekke personellbehovet ved vakante stillinger og ved lengre fravær som for eksempel ved foreldrepermisjon. Det stilles krav om nødvendig autorisasjon for å kunne jobbe som sykepleier i Norge, og de innleide skal i prinsippet utføre samme oppgaver som virksomhetens fast ansatte. Flere opplyser at det stilles språkkrav, og at det i all hovedsak er norske og svenske sykepleiere som leies inn. I noen få tilfeller brukes sykepleiere fra østeuropeiske land. Flere forteller at det var mer vanlig med innleide sykepleiere fra Øst-Europa tidligere enn nå.

Kjennskap til og praktisering av reglene

Rammeavtaler

Med unntak av to forteller virksomhetslederne at de har rammeavtaler med ett eller flere bemanningsforetak som skal kontaktes i prioritert rekkefølge ved behov for personell, og at byråene som brukes, er norske. Rammeavtalene har kommet i stand etter offentlig anbud med en avtalevarighet på to år og opsjon på inntil to år til – totalt fire år. Det vanlige er at kommunene har egne rammeavtaler for innleie av helsepersonell. I de tilfellene hvor flere kommuner deltar i samme rammeavtale, ble det uttrykt ønske om avtaler med enda flere aktører, fordi det ofte var problemer med å skaffe nok sykepleiere til å dekke behov i samtlige kommuner som er med i avtalene. Helseforetakene

har rammeavtaler med alle bemanningsforetak de bruker, og det er laget en nettbasert portal for hver region.

Involvering av tillitsvalgte

Når det gjelder kommunene i vårt utvalg, drøftes den generelle personalsituasjonen med tillitsvalgte én til to ganger i året, og behovet for innleie er tema på disse møtene. Flere kommuner forteller at de har på gang interne prosjekter om å tilby større stillingsprosenter til ansatte som ønsker det, og at innleie skal brukes i minst mulig grad. Men det er også vanlig praksis blant kommunene i vårt utvalg å involvere tillitsvalgte i arbeidet med utlysningen av rammeavtaler for innleie til helse- og omsorgssektoren. Kommunenes lønns- og arbeidsvilkår er en viktig del av anbudsdokumentene, og prinsippene om likebehandling er tema i møtene hvor tilbudene utformes. I møtene deltar representanter både fra arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, men møtene defineres ikke som partsbaserte drøftingsmøter. Blant de private aktørene i utvalget blir bruk av innleie og likebehandling i varierende grad drøftet med tillitsvalgte.

Regulering av lønns- og arbeidsvilkår

De kommunale lederne i utvalget gir klart uttrykk for at innleides lønns- og arbeidsvilkår er regulert i rammeavtalen med bemanningsforetakene. Avtalene henviser til likebehandlingsprinsippet, til tariffavtalen og til lovreguleringer av arbeidstid (ofte er relevant tekst tatt inn i avtalene). I de tilfellene hvor rammeavtalen med bemanningsforetaket er basert på et samarbeid mellom flere kommuner, kan det være variasjoner i lønnstabellene mellom kommunene. I et slikt tilfelle fikk vi opplyst at lønnstabellene til den enkelte kommune fulgte som vedlegg til rammekontrakten, i tillegg til den generelle tariffavtalen. Slik skal bemanningsforetaket kunne sette riktig lønn avhengig av for hvilken av de samarbeidende kommunene det konkrete oppdraget utføres. Flere av kommunene i utvalget forteller at det er etablert portaler for anskaffelser med informasjon om tariffavtaler, lønnstabeller, ansiennitetsregler, kompetansetillegg, særavtaler med mer, og at informasjonen på denne portalen oppdateres jevnlig. Bemanningsforetakene finner her informasjon om hvilke vilkår som gjelder for ulike yrkesgrupper i ulike kommuner. Flere understreket at det siste kommunene ønsket å ha på seg, var at de drev sosial dumping, og at rammeavtaler med store og seriøse bemanningsforetak derfor er viktig. Som vi viser i kapittel 4, mente informantene i bemanningsforetakene at de opplevde at det til dels var vanskelig å finne riktig lønnsatts som de utleide skulle sammenlignes med.

Blant de private aktørene i utvalget ble det fremholdt at bemanningsforetakene ber om opplysninger om hvilke lønns- og arbeidsvilkår som gjelder:

De ber om opplysninger om hvilke tillegg vi har, og lønnsnivået – vi har stiger med ulike trinn for kompetanse og ansiennitet. Vi opplyser hva nyutdannede får, og de som ligger høyest på lønnsstigen. Tariffen ligger i bunn, men vi lønner litt over fordi

det er vanskelig å rekruttere sykepleiere. Prisen per time per person kommer fram i fakturaen, og da ser vi at de har reelle lønninger. (leder, privat sykehjem)

Arbeidstid

Det som opptar et flertall i utvalget, er overholdelse av reglene om arbeids- og hviletid blant innleide. Flere er opptatt av at kunderollen gir begrensede muligheter til å kontrollere om innleide bryter arbeidstidsreglene. I løpet av en begrenset tidsperiode kan for eksempel en innleid sykepleier jobbe vakter ved flere ulike enheter i samme kommune eller i flere kommuner. Både kommunene og de private aktørene pekte på at de har vært slappe med å følge med på innleides arbeidstid, og at det nærmest har vært en kultur for at innleide har jobbet mer enn hva loven tillater. Den såkalte Adecco-saken i 2011 har imidlertid skjerpet oppmerksomheten omkring brudd på arbeidstidsreglene. For å sikre at bemanningsforetakene (og de innleide) overholder arbeidstidsbestemmelsene, har flere nå nedfelt dette i kontrakten:

Vi har strammet inn i forhold til arbeidstid etter skandalene rundt Adecco og brudd på arbeidsmiljøloven. I kontrakten har vi forpliktet vikarbyrået til ikke å bryte arbeidsmiljøloven – for eksempel aksepterer vi ikke doble vakter – dette er nedfelt i kontrakten. (leder, privat sykehjem)

Samtlige elleve virksomheter med rammeavtale med ett eller flere bemanningsforetak i vårt utvalg opplyser at bemanningsforetakene også får opplysninger om andre vilkår, som betaling ved overtid og ferie/feriepenger, men hvor informantene samtidig la vekt på at overtid skal unngås/begrenses så langt det er mulig, og at ansvaret for ferie og feriepenger i praksis overlates til bemanningsforetaket å håndtere.

Kontroll og håndheving

Når det gjelder spørsmålet om oppfølging av avtalene og kontroll med at innleide får de lønns- og arbeidsvilkårene de skal ha, viser flere av de kommunale lederne til at det er vanskelig for dem å kontrollere dette direkte. Særlig fremheves det som vanskelig å kontrollere arbeidstid hos de innleide. Flere peker på at avtaleeier, som ofte er anskaffelsenheten i kommunen eller et samarbeid mellom flere kommuner eller fylker, er det organet som har ansvaret for å følge opp kontraktene. I helseforetakene inngås avtalen på sentralt nivå, men avtalene kan være avgrenset til å gjelde enkelte foretak eller regioner. Kontrollen er imidlertid styrt fra sentralt hold i helseforetakene. Både i kommunene og i helseforetakene skjer kontrollene gjerne ved større revisjoner og med bistand fra eksterne konsulentfirma. Det ble pekt på at det er ressurskrevende for den enkelte kommune å kontrollere om bemanningsforetakene følger betingelsene i kontrakten for den enkelte innleide, og at det i liten grad blir gjort slike kontroller på individnivå. Likevel ble det vist til at kommunen har muligheter til å gjøre stikkprøver

dersom det er mistanke om uregelmessigheter – i praksis blir det imidlertid gjort få slike stikkprøver, mener flere av informantene.

I en av kommunene som har rammeavtale med ett lokalt bemanningsforetak, pekes det på at lederne i de enkelte virksomhetene skal melde fra ved mistanke om uregelmessigheter, og at kommunen da kan gjøre stikkkontroller:

Vi gjør stikkprøver, men ingen stor runde. Lederne er aktive og melder fra hvis de oppdager noe. Henvendelsene gjelder først og fremst brudd på arbeidstid. Dette observerer de lettere ute, men det er en utfordring hvis folk jobber vakter på flere sykehjem – det er vanskelig å kontrollere. (leder, kommune)

Flere av informantene understreker at de er klar over solidaransvaret hvis innleide ikke får riktig lønn. Ingen av informantene kjenner imidlertid til saker hvor det har vært stilt krav om utbetaling av lønn direkte til innleide. I ett tilfelle fikk vi opplyst at det er en slik sak til behandling, men at den ikke var avklart på tidspunktet for intervjuet. I ett av intervjuene ble det pekt på at bemanningsforetaket bruker en påslagsmodell, noe som ifølge denne informanten kan bidra til å forhindre bevisst juks med innleides lønn:

Vikarbyrået beregner sitt påslag i prosent av vikarens lønn og har like stor interesse som oss i at dette blir riktig. Lav lønn vil gi dem mindre påslag, og det er ikke interessant for dem å jukse på dette. (leder, kommune)

Sammenlignet med helse- og omsorgssektoren i kommunene er de private aktørene i vårt utvalg relativt små, og det er lettere å følge med på hvor mye de innleide jobber, og hva de tjener:

Får faktura per person og sjekker disse. Her kommer det fram hva den enkelte får i timelønn, pluss påslag til vikarbyrået. Lønningene er innenfor det ansatte får hos oss. (leder, privat sykehjem)

Flere av kommunene i utvalget er i denne sammenheng store aktører, og flere har etablert egne innkjøpsenheter – ofte i samarbeid med flere kommuner – som håndterer rammeavtalene med bemanningsforetakene. I ett av disse intervjuene fikk vi beskrevet hvordan anskaffelsenheten har reagert mot bemanningsforetak hvor de har oppdaget avvik når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår til de innleide:

Vi sier opp avtalene med de det gjelder. Det vi har oppdaget, har vært ganske grovt. Vi vil at leverandørene skal vite at det er en stor risiko for å bli oppdaget, og at det får store konsekvenser. Vi har sagt opp avtaler selv om det skaper store problemer for oss. Det vi har avdekket, er brudd på overtid, at de jobber for flere virksomheter uten nok hvile, med mer. Det er ikke flertallet som har brudd, men vi har åpenhet rundt revisjonene og har derfor lagt ut rapportene. (leder, kommune)

Tillitsvalgte vi har intervjuet på sentralt nivå i kommunene, har generelt lite detaljkunnskap om bruk av innleide ute på de ulike enhetene og er avhengig av tilbakemeldinger fra lokale tillitsvalgte hvis det er mistanke om uregelmessigheter ved innleides lønns- og arbeidsvilkår. De vi intervjuet, fortalte at de generelt får få slike tips fra tillitsvalgte ute i enhetene. Tillitsvalgte blir heller ikke kontaktet av de innleide selv eller tillitsvalgte i bemanningsforetakene med spørsmål om hvilke lønns- og arbeidsvilkår som gjelder. Alle slike spørsmål er regulert i rammekontraktene og inngår i anbudsprosessene om kontraktene.

Erfaringene fra NSF-tillitsvalgt i en kommune kan illustrere hvordan utsetting av avtaleinngåelse til egen anskaffelsesenhet for flere kommuner kan vanskeliggjøre tillitsvalgtes rolle når det gjelder innsyn og kontroll av lønns- og arbeidsvilkår hos innleide. Den tillitsvalgte har bedt om innsyn i avtalene med bemanningsforetakene:

Har bedt om innsyn i disse avtalene, men det vi får sendt over, er så sladdet at det er vanskelig å lese noe som helst ut av det. De sladder blant annet reguleringer av lønns- og arbeidsvilkår, så jeg vet ikke hva som er avtalt. Vi var litt involvert i å lage avtaler i begynnelsen, men ikke nå. (tillitsvalgt NSF, kommune)

Den samme tillitsvalgte forteller at han har hatt konkrete saker som har vært vanskelige, blant annet fordi han ikke har fått innsyn i lønns- og arbeidsvilkårene til innleide:

Jeg har fått inn saker via medlemmer som har snakket med de som er innleid. Et par av sakene gjaldt svenske innleide som fikk for lite betalt. Det fikk vi ryddet opp i. Disse var medlemmer, men har vært i prosesser hvor vi ikke har fått fakta frem. En sak der den innleide ikke turte å sende over kontrakten fordi hun da brøt ansettelsesvilkårene i kontrakten sin. Hun hadde ikke lov til å printe kontrakten. Hun turte heller ikke sende oss et screenshot av kontrakten. Hun var livredd for at det ble sporet tilbake til henne. Når vi ikke får innsyn i vilkårene, så mistenker jeg at ikke alt er som det skal være. Har også sett dobbeltkontrakter – at de har en offentlig avtale og en som ikke er det. (tillitsvalgt NSF, kommune)

Oppsummeringsvis vil vi peke på at det synes å være utfordringer knyttet til kontroll og oppfølging av at likebehandlingsreglene faktisk blir fulgt i store enheter som kommuner – ofte er rammekontraktene med bemanningsforetakene inngått i et innkjøps-samarbeid mellom flere kommuner. Det kan være grunn til å stille spørsmål om hva som blir konsekvensene når ansvaret for kontraktsinngåelse profesjonaliseres og settes ut til egne innkjøpsenheter, men hvor det er lite kontroll med hvordan vilkårene følges opp i praksis. Tillitsvalgte er i liten grad involvert og kontrollerer sjelden lønns- og arbeidsvilkår hos innleide.

Vurderinger av bemanningsbransjen

Når det gjelder utviklingen i bemanningsbransjen og tilbyderne av personell innen helse- og omsorgstjenester, er det en omforent oppfatning blant informantene om at bransjen har blitt mer seriøs enn den var for noen få år siden. Det blir pekt på at bransjen nå består av flere store tilbydere, og at et strammere regelverk og offentlige anbudsprosesser har bidratt til mer ordnede forhold både for den enkelte innleide og i relasjonen til kundene.

Synes forholdene er bra nå, det ble gjort en opprydding for fire–fem år siden da det ble avdekket mange tvilsomme forhold, og det var stort fokus på dette. (leder, kommune)

Opprydding rundt spørsmål om arbeidstid ble særlig vektlagt som positivt. Men likevel kan det fortsatt være vanskelig å kontrollere innleide som i perioder gjerne ønsker å jobbe mer enn det loven tillater:

Det var en periode med dårlig oppfølging av lønnsvilkår, helgetillegg, overholdelse av arbeidstid og arbeidsmiljøloven. Vikarer som på eget initiativ satte seg opp på ekstravakter uten å sjekke om dette var innenfor arbeidsmiljølovens regler. Vikarene vil gjerne jobbe og ber om mer hvis de ser det er ledige vakter. Det er bemanningsforetaket som er arbeidsgiver, og som må påse at ansatte ikke jobber mer enn de skal. (leder, kommune)

Fortsatt noen useriøse

Selv om de aller fleste gir uttrykk for at bransjen har blitt mer seriøs de siste årene, er det også noen som peker på at det fortsatt er utfordringer knyttet til enkelte bemanningsforetak. Utfordringer som vektlegges i intervjuene, er for det første at noen byråer ikke lønner sine ansatte mellom oppdrag, og for det andre at enkelte leverer arbeidskraft hvor den faglige kvaliteten ikke står til forventningene. Som nevnt synes det å ha vært en generell dreining når det gjelder landbakgrunnen til de innleide fra østeuropeiske land til de skandinaviske landene blant kommunene og virksomhetene i vårt utvalg. Dette stemmer godt med statistikk som viser at svensker er i et stort flertall blant innleide til helse og omsorg (Berge et al. 2011; NHO Service 2015).

Veldig mange tilbydere som hevder de kan levere. De er veldig på i forhold til sosial dumping – opptatt av å skylde på hverandre. Det har vært en stor framvekst av nye aktører – også fra utlandet. Vi nekter å bruke byråer som bruker underleverandører, det snevrer det litt inn. Mange opererer med mange ledd, vikarer som er ansatt i et annet byrå enn det som tilbyr sine tjenester. Da blir kontrollspennet for langt. Vi ber om arbeidskontrakter for å se at byrået faktisk er arbeidsgiver. (leder, kommune)

5.3 Bygg og elektro

I undersøkelsen har vi konsentrert oss om virksomheter innenfor bygg og elektro. I bransjestatistikk inngår disse ofte i den bredere gruppen «bygg- og anleggsvirksomhet». I 2014 var antallet sysselsatte i denne bransjen totalt 245 000. Tallet inkluderer ikke-innvandrere, innvandrere og sysselsatte på korttidsopphold (SSB, strukturstatistikk). Antallet sysselsatte gikk ned i forbindelse med finanskrisa i 2009, men har økt med 18 prosent frem til 2014. Gruppen innvandrere og de som er i Norge på korttidsopphold, har stått for det meste av denne økningen. En stor andel av de sysselsatte kommer fra Øst-Europa. I tillegg kommer bruk av innleid arbeidskraft, som anslås å være omfattende i denne bransjen (se for eksempel NHO Service 2016; Andersen et al. 2009; Friberg & Eldring 2011; Friberg 2016). Det er vanskelig å estimere det totale omfanget av innleie i bygg og anlegg. NHO Service organiserer bemanningsforetakene og anslår at deres medlemmer står for det meste av utleie til bygg- og anleggssektoren. En sammenligning av utleie til ulike bransjer i 2015 viser at utleie til bygg og anlegg utgjorde den største andelen med 26 prosent (NHO Service 2016). I 2015 var det en generell nedgang i bemanningsbransjen, og bygg og anlegg var blant bransjene med størst nedgang både målt i antall solgte timer og i omsetningen hos bemanningsforetakene som leier ut til bygg og anlegg. I tillegg til innleie fra bemanningsforetakene i NHO Service kommer innleie fra utenlandske virksomheter og innleie fra virksomheter i andre næringer.

En kartlegging av 63 byggeplasser i Oslo-området høsten 2015 viser at bruken av innleie øker, målt i andel av antall ansatte på byggeplassene som deltok i undersøkelsen. I gjennomsnitt var drøyt én av fire innleid, og andelen er høyest innenfor yrkesgruppene riving, rigg og drift (Manifest 2015).

I en undersøkelse om bruk av østeuropeisk arbeidskraft i bygg og anlegg i 2012 svarte 38 prosent av arbeidsgiverne at de østeuropeiske arbeidstakerne er ansatt hos dem, 43 prosent svarte at de er innleid eller ansatt hos underentreprenører, mens 19 prosent svarte at de har begge deler – at de både har ansatte, og at de leier inn (Bråten et al. 2012).

Virksomhetene i utvalget

Innenfor bygg og elektro har vi gjennomført totalt 15 intervjuer, hvorav ti med virksomhetsledere og fem med tillitsvalgte. Intervjuene dekker ti ulike virksomheter: fem elektro og fem bygg. Det er kun to av virksomhetene som ikke er bundet av tariffavtale: én i elektro og én i bygg. Virksomhetene ligger geografisk spredt fra Kristiansand i sør til Trondheim og Ålesund i nordvest og er lokalisert både i og rundt de store byene så vel som på mindre tettsteder. Antallet fast ansatte montører og bygningsarbeidere varierer også fra cirka 30 til cirka 125.

Virksomhetene har det til felles at produksjonen er prosjekt- eller oppdragsbasert, og det er til dels store svingninger i arbeidsmengde og behovet for bemanning. Prosjektene er i hovedsak knyttet til proff-markedet, og kontraktene kommer i stand ved anbud. Flere av virksomhetslederne legger vekt på at i en situasjon med anbud om store og ofte parallelle prosjekter er det nødvendig med en viss fleksibilitet i bemanningen. Innleid personell brukes for å ta unna toppene. Følgelig er det også store variasjoner i antallet innleide i løpet av året i disse virksomhetene. Enkelte oppgir at antallet innleide i perioder kan være like stort som antallet egne ansatte, mens andre svarer de kun leier inn et fåtall personer ved behov på enkelte prosjekter. Sett over den siste treårsperioden beskrives bruken av innleid personell som ganske stabil i virksomhetene hvor vi har intervjuet.

I både elektro og bygg ble det understreket at de som leies inn, utfører samme type arbeidsoppgaver som virksomhetens egne ansatte – det handler bare om opp- og nedbemanning i forhold til oppdragsmengden. I elektro stilles det krav om at utenlandske arbeidstakere har DSB-godkjenning²² og kan utføre oppgaver på lik linje med en elektriker med norsk fagbrev. Utenlandske arbeidstakere som mangler DSB-godkjenning, har status som hjelpearbeider og kan ikke utføre selvstendige montørjobber, men må gå sammen med en med godkjenning. Inntrykket fra intervjuene er at innleier i varierende grad stiller krav om DSB-godkjenning hos de som kommer fra bemanningsforetakene, og at det er en del blant de innleide som mangler denne godkjenningen. De som leies inn, er i all hovedsak fra Polen og øvrige østeuropeiske land, i tillegg er det enkelte svenske elektrikere og noen danske bygningsarbeidere. Ett av elektroselskapene utfører i hovedsak oppdrag offshore og stiller krav om skandinavisk språk²³, mens ett annet elektroselskap stiller krav om at innleide skal snakke og forstå engelsk. Virksomhetslederne opplyser at de bruker mellom ett og seks ulike bemanningsforetak, i all hovedsak norske byråer (med kontorer i Norge). En av byggebedriftene er medeier i et norsk bemanningsforetak som de bruker, mens en av elektrobedriftene stiller som krav at bemanningsforetaket skal ha egen tariffavtale med EL&IT for sine ansatte.

²² Den som ønsker å få en tillatelse til å videreføre et regulert yrke som elektrofagarbeider i Norge, som har sin utdanning og praksis fra et annet land innenfor EU eller EØS, må sende en søknad til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) i Norge. For å få tillatelse til å videreføre et yrke som elektrofagarbeider i Norge må kvalifikasjonene tilfredsstillere kravene i forskrift om elektroforetak og kvalifikasjonskrav for arbeid knyttet til elektriske anlegg og elektrisk utstyr (fek). (informasjon basert på www.dsb.no, 18.03.2016)

²³ Rammeforskriften § 14 og petroleumsforskriften § 76 stiller krav om at det for arbeid som utføres offshore, som hovedregel er norsk språk som gjelder.

Kjennskap til og praktisering av reglene

Drøftes innleie med tillitsvalgte?

Blant virksomhetslederne er det to som svarer at innleie ikke blir drøftet med tillitsvalgte. Den ene av disse virksomhetene er ikke bundet av tariffavtale, mens den andre for tiden ikke har tillitsvalgt. Arbeidsgiver hadde i dette tilfellet valgt å si opp den tillitsvalgte på grunn av uenigheter omkring bruk av innleie. I de øvrige virksomhetene blir bruk av innleie drøftet med tillitsvalgte. I de fleste tilfellene skjer disse drøftingene ad hoc når det oppstår et behov for økt bemanning på bestemte prosjekter. Innholdet i drøftingene varierer fra de som kun har en kort orientering fra ledelsen om at det skal leies inn på bestemte prosjekter, til de som har avtaler/retningslinjer som sier at egne ansatte skal brukes så langt det er mulig, og at likebehandlingsprinsippet skal gjelde ved innleie. I de tilfellene hvor likebehandling drøftes, er det først og fremst spørsmål omkring avlønning som diskuteres – som i dette tilfellet:

Bare lønninger som drøftes. De innleide får betalt som hjelpemontør – men dette er riktig etter regler om DSB-godkjenning som de innleide mangler. (tillitsvalgt, elektro)

Et hovedinntrykk fra intervjuene er imidlertid at innleie blir drøftet i begrenset grad i bygg- og elektrovirksomhetene, noe følgende sitat illustrerer:

Drøfter med EL&IT. Dette skjer mest uformelt – tar en prat hvis vi må leie inn. Tar også inn bas²⁴for å høre hvilke synspunkter han har på hvem vi bør leie inn. (virksomhetsleder, elektro)

På spørsmål om det er inngått retningslinjer eller avtaler med tillitsvalgte om bruk av bemanningsforetak, fortsetter den samme informanten slik:

Nei, vi bestemmer selv, men vi er lydhøre for hva gutta mener. Det er nok litt bruk og kast når det gjelder innleide, dessverre. (virksomhetsleder, elektro)

Bildet er imidlertid ikke helt entydig. Flere blant de tillitsvalgte forteller at spørsmål om innleie drøftes, men at drøftingene stort sett handler om bruk av innleie versus behovet for å ansette egne, og i mindre grad om vilkårene til de som leies inn.

Rammekontrakter med bemanningsforetakene

Om lag halvparten av virksomhetslederne svarer at det er inngått rammeavtaler med ett eller flere bemanningsforetak. Flere presiserer at rammekontraktene ikke gir noen bindinger når det gjelder volum på innleie, men at det er forhandlet frem en form for kvantumsrabatt eller avslag i pris hvis en leier inn over et bestemt volum.

²⁴ Bas er en betegnelse som brukes for arbeidsleder av et mindre byggelag (fagarbeidere) på byggeplass.

Lønns- og arbeidsvilkår

De som har inngått rammeavtale, svarer at denne regulerer hvilke lønns- og arbeidsvilkår de innleide skal ha. Elektrobedriften som bare bruker bemanningsforetak med egen tariffavtale med EL&IT, opplyser at innleide får lønn i henhold til tariffavtalen hos bemanningsforetaket. I både bygg og elektro er deler av tariffavtalen allmenngjort. Blant våre informanter både på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden blir det opplyst at det som hovedregel er disse lønnssetningene som legges til grunn ved lønnsfastsettelse til de som leies inn, men at det også gis opplysninger om virksomhetenes eget lønnsystem og lønnssetninger for ulike grupper. Hva lønnsnivået til den enkelte innleide faktisk blir, synes å variere fra virksomhet til virksomhet og for den enkelte avhengig av kompetanse og erfaring, noe som er i tråd med likebehandlingsprinsippet. Følgende sitater illustrerer hva virksomhetsledere og tillitsvalgte svarer på spørsmålet om lønn til innleide:

Den [rammeavtalen] sier at arbeidstakerne skal ha norsk minstesats. (virksomhetsleder, bygg)

Det har vi fokusert veldig på. Timepris i bunn på de som er innleide med og uten bransjeerfaring. De med bransjeerfaring har noe høyere timepris. Så har de akkordene. Avlønnes omtrent som våre faste, men ansiennitet kan gjøre at noen av de faste får noe høyere lønn. De innleide har ellers de samme rettighetene. Forsøker å behandle dem skikkelig. Vi blander teamene. Noen bruker rene innleielag. Det gjør ikke vi. Da har vi mer kontroll. (virksomhetsleder, bygg)

Ja, bemanningsforetaket har ansvar for å finne riktig lønn – de fleste innleide får minstelønn som hjelpemontør fordi de mangler DSB-godkjenning. De skal også holde sine ansatte med riktig verneutstyr. (tillitsvalgt, elektro)

Ja, de får samme som vi som er fast ansatt – det er absolutt likebehandling – med unntak av pensjon. (tillitsvalgt, bygg)

I de aller fleste tilfeller ber bemanningsforetakene om opplysninger fra virksomhetene om hvilke lønns- og arbeidsvilkår som gjelder, og ny informasjon etterspørres etter hvert lønnsoppgjør. Bemanningsforetakene får stort sett detaljert informasjon om hvilke lønns- og arbeidsvilkår som gjelder i virksomhetene. Følgende sitat fra en virksomhetsleder på spørsmål om hvilken informasjon bemanningsselskapet får, illustrerer dette:

Alt vi har – lønn, ansiennitet – de speiler lønnsystemet vårt. Hvert innleieoppdrag må også tilpasses vår rotasjonsordning. (arbeidsgiver, elektro)

Hovedinntrykket er likevel at innleide får lønn på nivå med hva nyansatte i virksomheten ville fått, eller de får minstelønnsats som hjelpearbeider hvis de ikke har godkjent fagutdanning eller mangler DSB-godkjenning i Norge. I sistnevnte tilfelle

lønnes innleide en minstelønssats for en gruppe som knapt finnes i det ordinære norske arbeidslivet.

Utfordringer knyttet til arbeidstid

Arbeidstid er det temaet flere peker på som en utfordring når det gjelder innleide, og da gjerne knyttet til innleide som ønsker andre arbeidstidsordninger enn virksomhetens egne ansatte, her illustrert med et eksempel fra elektro:

Det slitsomme er arbeidstid. Her har de ofte sin egen. Dette må den enkelte prosjektleder avklare med vikarbyrået på forhånd. For eksempel jobber ikke svenskene fredager, mens polakkene gjerne vil jobbe så mye som mulig. (arbeidsgiver, elektro)

Utover at ulike arbeidstidsønsker kan være en utfordring å imøtekomme i praksis, opplyser de aller fleste at bemanningsforetaket får opplysninger om arbeidstid og eventuelle rotasjonsordninger i virksomhetene. Tre av virksomhetene svarer at bemanningsforetakene får opplysninger om overtidstillegg, men understreker samtidig at de ikke godtar at innleide jobber overtid, på grunn av økte kostnader. Innleievirksomhetene synes i varierende grad å undersøke om bemanningsforetakene har godkjenning for gjennomsnittsberegning ved rotasjonsordning. Fire gir opplysninger om feriepenger, men fremholder at det er bemanningsforetakene som har ansvar for dette overfor sine ansatte. Blant innleievirksomhetene i vårt materiale opplyser de fleste at gangtid og innenbys/korte reiser dekkes, men at utgifter til kost og losji eller eventuelle reiseutgifter til og fra hjemlandet ikke dekkes.

Kontroll og håndheving

I virksomhetene hvor vi har intervjuet, undersøker de i varierende grad hvilke lønns- og arbeidsvilkår de innleide faktisk får. Virksomheter som bevisst har valgt å bruke bemanningsforetak med tariffavtale, svarer at de ikke gjør egne undersøkelser av lønns- og arbeidsvilkår da de mener dette er ivaretatt i disse bemanningsforetakene. Om lag halvparten svarer at de kun bruker kjente bemanningsforetak hvor en i kontraktsmøter går gjennom vilkårene for det enkelte oppdrag; de får kopi av CV og godkjenningsskjermer på de som leies ut, kopi av kontrakt mellom bemanningsforetak og den ansatte med mer.

Virksomhetene synes i varierende grad å få direkte informasjon om hva den enkelte innleide faktisk får i lønn. I intervjuene er det flere virksomhetsledere som understreker at de kun leier inn fra bemanningsforetak de anser som seriøse, og at de stoler på at disse betaler sine ansatte den lønnen de har fått opplysninger om. En av virksomhetslederne understreket at dette er basert på et tillitsforhold mellom virksomheten og det aktuelle bemanningsforetaket. Timelønnen til den enkelte arbeidstaker kommer dessuten ofte frem i fakturagrunnlaget, og virksomhetslederne anser dette som dokumentasjon god nok. Blant virksomhetene i vårt utvalg er det kun én byggebedrift som har gjort stikk-

prøver på hva de innleide faktisk får i lønn. Mulighetene for å gjøre slike stikkprøver er i dette tilfellet nedfelt i kontrakten med bemanningsforetaket. Tillitsvalgte hos en stor byggeentreprenør fortalte at de ved ett tilfelle fikk gjennomført en større revisjon av kontrakten med et bemanningsforetak hvor de ansatte hevdet de ikke fikk betalt det de skulle ha. Virksomheten fikk advokater til å se på saken. Saken viste seg å bunne i noen misforståelser fra de innleide sin side, som fikk betalt det de hadde krav på.

To av virksomhetslederne forteller at de har oppdaget tilfeller hvor bemanningsforetaket har gitt sine ansatte lavere lønn eller dårligere arbeidsvilkår enn det de som kunde har gitt opplysninger om. I begge tilfellene dreide det seg om bemanningsforetak som baserer seg på østeuropeisk arbeidskraft, og i begge tilfellene valgte virksomhetene å si opp avtalene med de aktuelle bemanningsforetakene da uregelmessigheter ble avdekket:

Vi sendte dem hjem og avbrøt kontrakten med selskapet. Etter det bestemte vi at dette orker vi ikke holde på med. Dette var før 2013. Men vi må ha ryddige og skikkelige byråer. (arbeidsgiver, bygg)

Det er bred enighet både blant virksomhetsledere og tillitsvalgte vi intervjuet, om at de ville tatt affære og sagt opp avtalen med bemanningsforetaket dersom det ble avdekket tilfeller der bemanningsforetakene gir sine ansatte dårligere betingelser enn det virksomhetens egne ansatte får – dette blir ansett å være et brudd på kontrakten og på tillitsforholdet.

Verken virksomhetslederne eller tillitsvalgte har erfart at de innleide selv eller tillitsvalgte hos de innleide har bedt om opplysninger om hvilke lønns- og arbeidsvilkår som gjelder for virksomhetens egne ansatte. En av virksomhetslederne understreker at han aldri ville gitt den typen informasjon direkte til de innleide. Flere blant de tillitsvalgte opplever at de innleide er svært forsiktige, snakker dårlig norsk og ofte holder seg for seg selv – de tar sjelden kontakt med klubben eller tillitsvalgte i virksomheten. Ingen av informantene har noen gang mottatt krav fra innleide om å betale ut lønn direkte til dem, jamfør solidaransvaret.

Vurderinger av bemanningsbransjen

På bakgrunn av den erfaringen informantene har fra kundesiden, fikk de spørsmål om hva de vil si preger utviklingen i bemanningsbransjen, og kjennetegn på seriøse og useriøse tilbydere.

I vurderingene av bransjen legges det vekt på at bemanningsbransjen er helt nødvendig for å skaffe nok arbeidskraft og tilstrekkelig fleksibilitet i bygg- og elektro-bedriftene – med prosjektbasert produksjon og til tider svært varierende oppdragsmengde. Flere peker på vanskeligheter med å rekruttere nordmenn til jobb i bygg og elektro og problemer med å rekruttere nok kvalifisert personell. Innleie fra bemanningsforetak blir da den bemanningsløsningen virksomhetene velger. Bemanningsforetakene tilbyr ofte

utenlandsk arbeidskraft til jobb i bygg og elektro. Flere virksomhetsledere vi intervjuet, fremholdt at denne arbeidskraften ikke er billigere enn å leie inn norsk arbeidskraft (på grunn av prinsippet om likebehandling), men at det er svært vanskelig å skaffe norsk arbeidskraft til disse jobbene. Det er en omforent oppfatning blant både virksomhetsledere og tillitsvalgte i vårt utvalg om at de leier inn fra seriøse aktører, og at de generelt har lite kjennskap til useriøse tilbydere av bemanningstjenester.

Følgende beskrivelser er dekkende for hvordan informantene i utvalget beskriver kjennetegn ved seriøse og useriøse aktører i bemanningsbransjen:

Seriøs aktør: Det er byråer som har fast ansatte, som tilbyr de ansatte gode norske arbeidsforhold og et riktig lønnsnivå. En som har ryddighet i sine papirer. (arbeidsgiver, elektro)

De store er seriøse. De små har vi kuttet ut – der er det bare kok. Hvis et firma ikke betaler lønn, er vi pliktige – nei, det må være ryddige forhold. (arbeidsgiver, elektro)

De useriøse kjennetegnes ved at de tilbyr dårligere kompetanse og dårligere kvalitetssikring av kompetanse. (tillitsvalgt, elektro).

5.4 Næringsmiddelindustrien

I dette kapitlet skal vi se på bruk av innleid arbeidskraft blant virksomheter i næringsmiddelindustrien. Vi har gjennomført intervjuer innen bransjene fiskeindustri, kjøttindustri, bryggerier og meierier, nærmere bestemt har vi intervjuet tolv arbeidsgivere og seks tillitsvalgte. Mens utleiemarkedet i store deler av det som NHO Service grupperer som «industri og produksjon», har opplevd en nedgang i solgte timer i 2015, er situasjonen noe annerledes blant virksomhetene i næringsmiddelindustrien. Denne delen av markedet er langt mindre konjunkturutsatt, selv om deler av det er svært følsomt for svingninger i råstofftilgangen, særlig fiskeindustrien. Fiskeindustrien er også eksempel på en bransje som er eksportrettet. Her har lav kroneverdi bidratt til å øke konkurransevnen. Ifølge NHO Service sitt «Bemanningsbarometer» har det i fylker som Sogn og Fjordane og Nordland vært en økning i solgte timer i 2015. I Sogn og Fjordane er økningen på nesten 30 prosent, mens den i Nordland er på bortimot 15 prosent (NHO Service 2015:2). Økningen forklares blant annet med at fiskeindustrien i disse fylkene er et viktig marked for vikarbyråene. Samtidig har fiskeindustrien vært gjennom omfattende endringer. I perioden 1996 til 2008 ble en rekke filetbedrifter nedlagt, og sysselsettingen ble redusert med 70 prosent som et ledd i å effektivisere bransjen (Ødegård & Andersen 2011:13).

Når det gjelder kjøttindustrien og meieri, er dette bransjer som i mye større grad er skjermet for utenlandsk konkurranse, og produksjonen er i hovedsak rettet mot det innenlandske forbruket. Det siste kan også sies om bryggeriene, men der har konkurransen vært tiltakende de senere år. Men også kjøttindustrien, meieriene og bryggeriene har gjennomgått store omstruktureringer de siste tolv til 15 årene. Utviklingen har gått i retning av større enheter, og for bryggeriene sin del har overgangen til engangsemballasje samt bruk av eksterne lagre påvirket behovet for ansatte (Ødegård & Andersen 2011; Trygstad et al. 2015).

Virksomhetene i utvalget

Virksomhetene er fra ulike kanter av landet og av varierende størrelse målt i antall ansatte – fra rundt 60 til godt over 500. Med unntak av én virksomhet har samtlige en eller flere tariffavtaler. Flere virksomheter er preget av til dels store sesongvariasjoner i produksjonen. I en undersøkelse gjennomført i 2013 fremgikk det at 76 prosent av tillitsvalgte innen Norsk Nærings- og Nytelsesmiddelarbeiderforbund (NNN) svarte at virksomheten de var tillitsvalgt i, hadde leid inn arbeidstakere i løpet av de siste tolv månedene (Trygstad et al. 2015). Majoriteten av disse jobbet i det de omtalte som en typisk sesongbedrift. Våre informanter, som alle bruker innleie, kan slik sett sies å være ganske representative for bransjen. Samtidig forklarer ikke sesongvariasjoner alt. Tidligere studier har vist at det innenfor næringsmiddelindustrien kan være vanskelig å rekruttere fagutdannet arbeidskraft. Dette forklares blant annet med lavt lønnsnivå, ubekvem arbeidstid og ofte hardt fysisk arbeid. Arbeidsgiverne vil i disse tilfellene bruke innleie som en strategi for å få tak i nok arbeidskraft (Nergaard et al. 2011:75). I fire av våre virksomheter vil vi karakterisere omfanget på innleien som stort. Dette er virksomheter innen fiske- og kjøttindustri. Typiske eksempler er at en i virksomheter med rundt 500 ansatte leier inn inntil 150 personer i løpet av året. Her er et eksempel:

Sauesesongen varer åtte–tolv uker – i denne perioden leier vi inn 100 personer. For det meste engelske slaktere. Vi har også topper i grillsesongen hvor vi leier inn personell til ferskvarer. I tillegg leier vi inn ved behov. (hovedtillitsvalgt, slakteri)

Denne hovedtillitsvalgte er veldig klar på at de ikke leier inn arbeidstakere når behovet for arbeidskraft er varig. Da ansettes folk fast. I virksomheter der vi har intervjuet både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, er vurderingen av omfanget, når en leier inn og til hvilke oppgaver, ganske lik.

I de øvrige virksomhetene er bruk av innleie mer begrenset. Her forteller flere at omfanget var større i 2013, da likebehandlingsprinsippet ble innført. Ifølge informantene skyldes ikke nedgang i volum kravet om likebehandling, men blant annet endringer i produksjonen og at en i dag benytter andre arbeidskraftstrategier. To arbeidsgivere

forteller at de tilbyr beboere på flyktningmottak eller flyktninger i kommunen jobb av midlertidig varighet. I andre virksomheter skyldes reduksjonen strukturelle endringer:

Omfanget har gått ned, på grunn av omstrukturering. Nå har vi kanskje tre til fire stykker innom på ulike kontraktslengder gjennom året. Tidligere hadde vi mellom åtte og ti inne kontinuerlig. Det er både for å kunne løse ferier og høysesonger samt sykefravær. Behovet var mye større før, blant annet på grunn av at [virksomhet] overtok en del av lagerjobben, og at vi har gått over til engangsemballasje. Det har samlet hatt betydning for bemanningen. Vi har ikke brukt permittering, fordi dette er en varig situasjon. (hovedtillitsvalgt, bryggeri)

I denne virksomheten har endringene ført til oppsigelser de siste to årene. Både lederen og hovedtillitsvalgt påpeker at en del av arbeidsoppgavene krever kompetanse. Gjæringsprosessen krever fagkunnskap og erfaring. Derfor blir ikke innleide satt til å utføre denne type arbeidsoppgaver. Derimot brukes de på lager og med tapping på flaske og boks. Dette er automatiserte oppgaver. Også innen fiskeindustrien blir vi fortalt at de innleide særlig settes til å løse automatiserte oppgaver, mens arbeidsoppgaver av mer håndarbeidspreget art utføres av fast ansatte. I atter andre virksomheter utfører de innleide samme type oppgaver som fast ansatte.

Sammenlignet med 2013 svarer de fleste at volumet på innleie er stabilt, eller som vi har sett, at det har blitt redusert. En leder påpeker at tillitsvalgte kan ha en annen oppfatning av endringene: «De vil nok si at den har økt, men jeg mener bruken av innleide er stabil». I to virksomheter blir vi fortalt at bruken har økt. I den ene begrunnes økningen med en ny skreilinje i virksomheten, mens i den andre vises det til økte markedsandeler, og at virksomheten sparer personalkostnader ved å leie inn.

Kjennskap til og praktisering av reglene

Drøftes bruk av innleie med tillitsvalgte?

Vi har spurt de tillitsvalgte om bruk av innleie drøftes med dem. Samtlige svarer ja på det, men det har ikke alltid vært sånn. I en virksomhet hadde de tillitsvalgte siden 2013 gjentatte ganger måttet minne ledelsen om at bruk av innleie skal drøftes med tillitsvalgte. Hvor ofte bruk av innleie drøftes med tillitsvalgte, varierer med andre ord. I noen virksomheter gjøres dette på årlig basis, mens andre gjør dette langt oftere, som her:

Jeg er med på produksjonsmøter hver dag. Og vi har faste møter med ledelsen hver fjortende dag. Slik er klubben godt informert om bemanningssituasjonen. Klubben har jobbet for å få god informasjon. Det er viktig å få definert de tillitsvalgtes plass i bedriften. (tillitsvalgt, fiskeindustri)

Blant lederne svarer også de fleste at innleie drøftes med tillitsvalgte, men det er også ledere som svarer at de ikke gjør det. Dette begrunnes blant annet med at bruken er så liten. Når det gjelder temaer for drøftingene, er behovet for innleide versus fast ansatte det temaet som fremstår som viktigst. Både tillitsvalgte og ledere fremhever dette som sentralt, herunder hvor mange som skal leies inn, når og ikke minst begrunnelser for innleie. Majoriteten av informantene forteller også at lønnssetninger og arbeidstid til de innleide tematiseres. Følgende uttalelse er en gjenganger: «De skal ha den samme lønna og den samme arbeidstiden som de fast ansatte». Slik sett kan det se ut til at sentrale elementer i likebehandlingsprinsippet ser ut til å ha betydning. I en virksomhet forteller tillitsvalgt at de har fått «presset fram at alle innleide skal ha en garanti på 30 timer i uka» når de kommer inn for å ta oppdrag. Her kommer de innleide i hovedsak fra Øst-Europa, og det vises til at det må garanteres at de faktisk får jobbe når de reiser til landet. Når det gjelder andre temaer som kan være gjenstand for drøfting, er svaret «alt» en gjenganger. «Alt» rommer da også pauser, bosted og virksomhets-spesifikke goder. Tillitsvalgte innenfor konsern omtaler gjerne forholdene på de store anleggene som ryddige, mens det er større variasjon på de små. Der kan det også være mer krevende å få oversikt.

Kontraktsforhold og innhold

De virksomheter som er del av et konsern, har rammeavtaler som regulerer innleien. Men også blant virksomheter som ikke inngår i et konsern, er det ganske vanlig med rammeavtaler. Konsernet eller den enkelte virksomhet har gjerne inngått rammeavtale med fra ett til tre bemanningsbyråer som de leier inn fra. Det er flere årsaker til at en har inngått flere rammeavtaler. En begrunnelse er volum. En ønsker å sikre at en kan få inn nok innleide når behovet melder seg. En annen begrunnelse er kompetanse. Hvis virksomheten er avhengig av ulike typer kompetanse, benyttes gjerne også flere bemanningsbyråer. En tredje begrunnelse er å ikke binde seg for tett til en enkelt leverandør. Det vises blant annet til at en da kan forhandle seg til bedre avtaler. Dersom en kun har én rammeavtale, vil den som hovedregel stenge for muligheten til å leie inn fra andre tilbydere av arbeidskraft.

Beslutningen om å bruke innleie tas på ulike nivåer i de virksomhetene vi har intervjuet. I noen virksomheter avgjøres spørsmålet om innleie på et overordnet nivå, mens i andre har for eksempel personal- eller HR-avdelingen ansvar for alt som har med kontrakter og lønns- og arbeidsvilkår å gjøre, mens den enkelte avdelingsleder selv henvender seg til bemanningsbyrået dersom de trenger folk. Den siste løsningen er vanlig der en har inngått rammeavtale. Her er to eksempler på ulike praksiser:

Min rolle er overordnet. Jeg skal sørge for at byråene er kjent med vår policy og prosessene rundt innleie. Det er lederne for de ulike avdelingene som bestiller. (leder, virksomhet med rammeavtale)

Det er jeg som har ansvar for kontrakten, og det er også jeg som bestiller, men i samsvar med avdelingslederne. (leder, virksomhet med kontrakt)

Lønns- og arbeidsvilkår

Samtlige svarer at rammeavtalen de har inngått, eller de enkelte kontrakter, på et eller annet nivå regulerer hvilke lønns- og arbeidsvilkår de innleide skal ha. Samtidig er det varierende kjennskap til kontraktsforhold blant våre informanter. Noen har lite informasjon om detaljer knyttet til kontrakten og begrunner dette med at ansvaret ligger høyere opp enten i virksomheten eller i konsernet. Når vi spør nærmere om kontraktsforhold, svarer arbeidsgivere og tillitsvalgte i denne gruppen at det i avtalene står at de innleide skal ha det samme som de fast ansatte, eller «som følger av bestemmelsene til NNN» (tillitsvalgt). I den andre gruppen vises det til mer detaljerte avtaler der akkordtillegg og ulike lokale avtaler skal innlemmes i kontrakten. Her er ett eksempel:

Vi har laget retningslinjer om alt av vilkår og goder – gikk gjennom og så hva de skulle ha. Bemanningsselskapet ber også om opplysninger fra oss, men den informasjonen går mellom den enkelte fabrikk sjef og foretaket. Utleier får de lokale avtalene våre. Jeg passer også på at de får de nye når det er behov for oppdateringer. (arbeidsgiver, kjøttindustri)

De som har informasjon, forteller at bemanningsbyrået får opplysninger om de fast ansattes lønns- og arbeidsvilkår. Noen gir disse opplysningene ved å henvise til gjeldende tariffavtaler, mens andre gir disse opplysningene i detalj. Det ser ut til å være en innarbeidet praksis å oversende overenskomsten etter at de sentrale oppgjørene er gjennomført. Dette skal sikre at lønnssettene blir justert. Det er også informanter som forteller at dette gjøres etter lokale forhandlinger: «I tillegg til de sentrale tilleggene skal vikarene ha det vi har forhandlet frem lokalt. De får den lønn som er på den aktuelle arbeidsoperasjonen, på lik linje med fast ansatte» (tillitsvalgt, fiskeindustri). Det er også to arbeidsgivere som viser til at det i kontrakten eller avtalen med utleier fremgår at de innleide skal ha minstelønnssetten. Et fåtall opplyser at de innleide får uttelling for ansiennitet. Én virksomhet ønsket å differensiere lønnen til de innleide basert på kompetanse. Den tillitsvalgte viste til at innleide som har vært stabile og har gjort en god jobb, gjerne er arbeidstakere en ønsker å få tilbake: «Det kan vel hende at de får litt høyere lønn enn minstelønnssetten. Det har vi en avtale med arbeidsgiver om».

Foruten lønnssetten gis det opplysninger om arbeidsvilkår, herunder arbeidstid, overtid, skift m.m. Våre intervjuer gir ikke grunnlag for å si at det er særskilte utfordringer knyttet til arbeidstidsbestemmelsene. Likevel, når det gjelder mer detaljerte spørsmål som om utleier og/eller de innleide får opplysninger om bevegelige helligdager og opplysninger om ferietid og feriepenger, er svarene tidvis mer nølende. Om bevegelige helligdager sier en leder: «Det skal de ha, og jeg forutsetter at de får det».

I andre virksomheter gis det veldig omfattende opplysninger som også omfatter gaver og gratialer som gis i forbindelse med høytider, samt hytteordninger og personalbutikk.

Kjenner de reglene?

Samtlige vi har snakket med, virker å ha kjennskap til likebehandlingsreglene, men graden varierer. Det er informanter som selv henviser til likebehandlingsreglene, når vi spør hvordan lønns- og arbeidsvilkårene til de innleide er regulert. Det er gjerne også disse som har god kunnskap om hva avtalene med utleier regulerer, og hva som overleveres av informasjon. Andre henviser til gjeldende tariffavtale, og at det er denne som skal være normgivende for de innleides lønns- og arbeidsvilkår. Et interessant spørsmål er om vi ville fått de samme svarene før 2013. Vi kan selvsagt ikke gi noe godt svar på dette, men det er både tillitsvalgte og arbeidsgivere som legger vekt på hvor ødeleggende det ville være for omdømmet dersom det skulle vise seg at de brøt reglene og dette kom offentligheten for øret. Det kan tyde på at likebehandlingsreglene har hatt betydning. Innen fiskeindustrien kan dette også være et utslag av at de ikke ønsker å bryte allmenngjøringsforskriften som trådte i kraft i 2015. Her er ett eksempel på hvordan en av informantene svarte da vi spurte hvordan virksomheten hadde reagert dersom utleier ikke fulgte de inngåtte avtalene:

Det ville vi har reagert veldig sterkt på. Det vil skade vårt omdømme. Hvis det hadde vært av et visst omfang, ville den leverandøren røket rett ut. Ved et uhell ville de fått mulighet til å rette det opp. (leder, meieri)

De som nevner omdømme (to arbeidsgivere og én tillitsvalgt), relaterer dette til offentlig oppmerksomhet mot brudd på lover og regler, noe likebehandlingsreglene er et eksempel på.

Produksjonsinnleie og bruk av underleverandører

Når vi undersøker kjennskap til regler for likebehandling, er det også nærliggende å stille spørsmål om det skjer en strategisk tilpasning, der faktisk innleie kamoufleres som produksjonsinnleie eller bruk av underleverandører (se også kapittel 1 om gråsoneproblematikk). Våre intervjuer innen næringsmiddelindustrien gir ikke grunnlag for å påstå at det skjer en slik tilpasning. Omtrent halvparten av virksomhetene bruker verken produksjonsinnleie eller underleverandører. De som bruker enten begge deler eller en av dem, svarer at det ikke er vanskelig å skille mellom innleie fra bemanningsbyråer eller eksempelvis produksjonsinnleie. Ut fra informantenes svar kan det tyde på at mange mangler kunnskap om hva produksjonsinnleie er, men at dette heller ikke er et stort problem siden det i liten grad brukes. Informantene mener heller ikke at det er vanskelig å skille mellom innleie og bruk av underleverandører. Det henvises til at sistnevnte utfører oppgaver av en helt annen art enn det virksomheten selv gjør, at de har eget utstyr, og at arbeidet ledes og organiseres av andre, mens innleide «i utgangspunktet

skal gjøre de samme oppgavene som de fast ansatte». Underleverandører kan eksempelvis være renholdstjenester, elektriske tjenester eller innkjøp fra mikrobryggerier.

Kontroll og håndheving

På spørsmål om hvorvidt virksomhetene kontrollerer hvilke lønns- og arbeidsvilkår de innleide arbeidstakerne har, svarer de fleste at de kontrollerer dette, men det er også ledere som svarer at de ikke undersøker, men at de regner med at tillitsvalgte sjekker dette. Der vi har intervjuet både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, svarer fire av seks at de har undersøkt, mens to tillitsvalgte og to ledere fra samme virksomhet sier at de *ikke* har sjekket dette. I tillegg er det ytterligere tre ledere som svarer at de ikke har undersøkt dette. Her begrunnes manglende undersøkelser blant annet med at en forutsetter at utleier følger avtalen. Alle innen kjøttindustrien svarer at de undersøker dette, om enn i ulik grad, ellers er det vanskelig å utlede forskjeller. Det er også eksempler på svar som kan plasseres i «grenseland», som dette: «Vi har fått bekreftelse fra utleier om at de følger avtalen» (leder, kjøtt). Informanten undersøker altså ikke selv, men ber om forsikringer fra utleier om at reglene etterleves.

Hyppighet og fremgangsmåte

De som svarer at de undersøker, gjør dette årlig eller oftere. Noen undersøker ved sesongavslutning. Dette kan være to til tre ganger i året. Ellers er det flere som undersøker lønns- og arbeidsvilkår etter at lønnsoppjøret er i havn. Dette er for å sikre at lønn er justert etter de nye tariffavtalene. Men det er også virksomheter som gjennomfører stikkprøver i tillegg. Bakgrunnen kan være at de pålegges dette fra konsernhold, det kan være fordi tillitsvalgte har bedt om dette, og/eller det kan være basert på mistanke: «hvis vi hører at noen ansatte snakker om dette, så sjekker vi».

De som undersøker, undersøker fortrinnsvis lønn. Men noen svarer at de undersøker «alt»:

Vi har både interne og eksterne revisjoner. Vi innhenter lønnsopplysninger og sjekker disse opp mot tariffavtalen. Ser om skifttilleggene er som de skal, og om disse følger arbeidstakerens arbeidstid. Vi undersøker også boforhold. De bor der jeg plasserte dem sist, så det er innafor. (leder, kjøttproduksjon)

Skriftlige avtaler, lønns slipper og faktiske lønnsutbetalinger undersøkes. I tillegg er det også de som sjekker boforhold der det er aktuelt, og arbeidstid. Flere vektlegger også at de snakker en del med de innleide, og mener derfor at de lett vil få greie på det dersom lønns- og arbeidsvilkår avviker fra det som er avtalt. En av de tillitsvalgte viser imidlertid til at det kan være vanskelig å være sikker på om det en finner, avspeiler virkeligheten, særlig dersom de innleide ikke snakker norsk og i tillegg dårlig engelsk.

Vi undersøker lønsslippene opp mot våre data, men vi vet jo ikke hva de faktisk får i hjemlandet. Dette er veldig vanskelig å kontrollere. Jeg har sett eksempler på at de har måttet skrive under på at de ikke kan snakke med fagforening. Det er også eksempler på folk som har blitt sendt hjem fordi de har stilt spørsmål. Var et par som utleier satte på første fly hjem etter at de stilte spørsmål ved lønn og arbeidsvilkår. Det som er særlig vanskelig å kontrollere, er feriepenger. Det er også noen som har skrevet under på at skattepenger de får tilbake, tilfaller utleiefirmaet. Og så er det eksempler på at ansatte blir trukket mye for losji. Vi bruker ikke dette utleiefirmaet mer. Jeg er mer optimistisk når det gjelder de vi har avtale med i dag. De har ikke råd til å være useriøse, da vil de miste oppdraget. (tillitsvalgt, fiskeindustrien)

Den siterte tillitsvalgte forteller at de mange tilfellene av brudd på avtalen mellom utleier og innleier førte til at de byttet bemanningsforetak. I dag bruker de et norsk firma, men der arbeidstakerne i hovedsak er fra Øst-Europa.

Ingen av dem vi har intervjuet, har opplevd at den innleide selv eller dennes tillitsvalgt (der det er aktuelt) har bedt om opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår blant ansatte i innleievirksomheten.

Når det gjelder omfanget av brudd blant de som undersøker om lønns- og arbeidsvilkår er i overensstemmelse med avtalene som er inngått, er det noen som har erfart mindre avvik, som eksempelvis for lite feriepenger og manglende uttelling for ansienitet. I disse tilfellene har forholdene raskt blitt rettet opp i, og informantene mener feilene skyldes misforståelser og ikke bevisste forsøk på å lure arbeidstakerne. Et fåtall har opplevd grovere brudd, som de som er omtalt over. I disse tilfellene blir vi fortalt at avtalen ble avsluttet.

Vurderinger av bemanningsbransjen

Alle informantene har fått spørsmål om hvordan de vurderer utviklingen i bemanningsbransjen. For noen har dette vært et vanskelig spørsmål å svare på. Andre har klarere oppfatning av endring over tid. Det vises blant annet til at Adecco-saken har ført til større bevissthet, og hovedinntrykket er at informantene mener at deler av bemanningsbransjen har blitt mer ryddig og seriøs. Erfaringene med de bemanningsforetakene som en har inngått kontrakt med, er altså gode. Videre viser en leder til at kvaliteten på den innleide arbeidskraften har blitt bedre: «Vikarbyråene må levere god vare, hvis ikke er de ute» (leder, bryggeri). Den siterte lederen forteller at de sender tilbake de vikarene de ikke er fornøyde med, men at dette skjer sjelden. At kvaliteten på de utleide arbeidstakerne er endret til det bedre, begrunnes i hovedsak med at de som leier inn i dag, stiller helt andre krav enn tidligere. Som tidligere omtalt er det i utvalget eksempler på at en har skiftet leverandør av arbeidstakere fordi bemanningsforetaket ikke har fulgt inngåtte avtaler. Samtidig er det flere som viser til at pågangen fra aktører som ønsker å komme seg inn i markedet, er stor. Noen forteller at de får flere telefoner daglig:

De kjente firmaene er seriøse. Men der er også eksempler på firma som prøver å underby. For eksempel hvis en litauer ringer fra Oslo og tilbyr arbeidskraft til en timepris som ligger 20 kroner under vår. Da er det all grunn til å være skeptisk. (leder, fisk)

Det er også flere som er av den oppfatning at konjunkturedgangen har ført til at bemanningsforetakene har blitt mer pågående, og noen bruker begrepet mer «aggressive» i løpet av det siste året. Dette er gjerne «utenlandske» firma som tar kontakt, og som sitatet viser, forsøker å selge seg inn med lav pris. Noen har likevel også merket en nedgang i henvendelser, fordi de henviser til at de har en rammeavtale, og at det ikke er aktuelt å bruke noen andre: «Men vi hadde et anbud ute for et par år siden. Da fikk vi inn tilbud fra 62 aktører» (arbeidsgiver, kjøttindustrien).

Selv om hovedinntrykket er at bransjen har blitt mer seriøs, er det også de som peker på at forholdene for de utleide ikke nødvendigvis er endret i positiv retning:

Jeg vil si at det blir mer og mer innleie [...]. I tillegg synes jeg oppdragene også blir kortere for de innleide. Det betyr jo bortfall av inntekt og manglende forutsigbarhet. (tillitsvalgt, bryggeri)

Når det gjelder hva informantene mener kjennetegner utleiere som opptrer seriøst, er det i hovedsak at de følger arbeidslivets spilleregler og inngåtte avtaler: «De må følge regelverket. Vi har en grundig rammeavtale. De punktene som er satt der, må følges» (leder, kjøtt).

5.5 Skips- og verftsindustrien

Virksomhetene i skips- og verftsindustrien er blant de som bruker mest innleid arbeidskraft i norsk næringsliv (Ødegård & Andersen 2011; Hervik et al. 2009; Dølvik & Eldring 2012). Virksomhetene bruker både innleie fra bemanningsforetak, innleie fra produksjonsbedrifter og underentrepriser, og i begrepsbruken er det ikke alltid at virksomhetene skiller mellom de ulike kategoriene (Ødegård & Andersen 2011). Bransjen er utsatt for sterke konjunktursvingninger. Etter en nedgangsperiode steg markedet kraftig i perioden 2005 til 2009. Samtidig skjedde det en endring i virksomhetenes arbeidskraftstrategier. Istedenfor å utvide den faste staben valgte virksomhetene å beholde en numerisk fleksibilitet gjennom bruk av entrepriser og innleie (Hervik et al. 2005, 2009; Hervik & Oterhals 2012; Dølvik & Eldring 2012). Dette falt sammen med EUs utvidelse østover, noe som ga virksomheten en langt større tilgang på arbeidskraft enn det de hadde hatt før 2004. I 2008 var nesten 3200 av 6650 årsverk utført av innleide (Hervik et al. 2009). Som følge av nedgangen i oljenæringen har også denne bransjen fått redusert aktivitet, og innleieandelen har sunket i mange av virksomhetene.

For bemanningsbransjen er industrien et viktig marked. Blant NHO Services medlemmer var 10 prosent av de utfakturerte timene i 2015, knyttet til industri og produksjon. I tillegg kommer timer levert av bemanningsforetak som er organisert i andre av NHOs landsforeninger, samt uorganiserte arbeidsgivere og virksomheter etablert i utlandet. For NHO Services medlemsvirksomheter var det imidlertid en nedgang i fjerde kvartal 2015 på 22,6 prosent sammenlignet med samme tidspunkt året før (NHO Service 2016).

Virksomhetene i utvalget

Vi har til sammen intervjuet representanter for 14 virksomheter innen skips- og verftsindustrien. I fem av virksomhetene har vi intervjuet både representanter for ledelsen og tillitsvalgte, i sju virksomheter har vi bare intervjuet ledelsen, mens i to er bare tillitsvalgte intervjuet.

Alle virksomhetene i utvalget er relativt store i norsk målestokk. De minste virksomhetene har ned mot 50 fast ansatte, mens de største har over 1000. Virksomhetene utfører oppdrag innen vedlikehold og nybygg av skip og offshore-installasjoner. Alle virksomhetene, med unntak av én, er bundet av minst én tariffavtale.

Bruken av innleie i disse virksomhetene har variert mye, og nedgangen i oljesektoren har medført at enkelte av virksomhetene har redusert eller kuttet ut innleie. I alle virksomhetene er bruken av innleie stor eller har vært svært stort i perioder. Dette gjelder både i antall hoder og i andel innleie sammenlignet med fast ansatte. Av de 14 virksomhetene vi intervjuet, var det fire virksomheter som ikke brukte innleie på intervjudtidspunktet, men også disse hadde hatt innleid arbeidskraft i 2015. Antallet varierte, men det store flertallet brukte flere hundre innleide arbeidstakere når aktiviteten var på topp. For enkelte av disse inkluderer dette tallet både produksjonsinnleie og innleie fra bemanningsforetak, samt bruk av underentrepriser, men som vi skal komme tilbake til, var det ikke alle som syntes at disse skillene var så enkle. I perioder kunne imidlertid antallet synke ned mot null eller ti for enkelte av disse. Flertallet av virksomhetene hadde redusert kraftig på innleien siden sommeren 2015. Reduksjonen var knyttet til konjunkturer, og ingen oppga at likebehandlingsreglene var årsaken til at de reduserte innleien. Det var likevel noen som kommenterte at likebehandlingsreglene hadde ført til at bemanningsforetakene hadde blitt for dyre.

Et så stort volum av innleie innebærer at disse virksomhetene har betydelig fleksibilitet med hensyn til størrelsen på arbeidsstokken, og kan justere den på kort varsel. Et stort volum innebærer også at kostnadene ved bruk av innleie har stor innvirkning på prosjektenes lønnsomhet. Volumet innebærer dessuten at de fleste av virksomhetene bruker flere ulike bemanningsforetak. Variasjonen er stor. De fleste bruker mellom to og ti ulike utleievirksomheter, men noen forholder seg kun til ett, og andre bruker over 50 ulike leverandører av arbeidskraft.

De innleide arbeidstakerne utfører i hovedsak de samme arbeidsoppgavene som de fast ansatte. Dette kan inkludere ingeniøroppgaver, sveising, platearbeid, mekaniske oppdrag med mer. Noen av selskapene leier imidlertid inn til alle oppgaver, mens andre løser oppgaver som stillasoppsetting og overflatebehandling gjennom bruk av underentrepriser. To av virksomhetene leide på intervjuetidspunktet i hovedsak kun inn spesialister.

Kjennskap til og praktisering av reglene

Alle virksomhetene vi intervjuet, hadde kjennskap til reglene om likebehandling av utleide arbeidstakere. Dette er virksomheter som er bundet av tariffavtaler, herunder Industrieroverenskomsten mellom NHO/Norsk industri og LO/Fellesforbundet. I overenskomsten er det også tatt inn egne reguleringer av innleie av arbeidskraft, herunder at omfang og behov for innleie skal drøftes med de tillitsvalgte.²⁵ Det store flertallet av virksomheter gjennomførte drøftinger av bruken av innleie. Hva som ble tatt opp i drøftingene, varierte, men særlig behov og volum av innleie ble drøftet. Praktisering av likebehandlingsreglene var tema i færre av virksomhetene, men rundt halvpartene av virksomhetene hadde inngått avtaler om hvilke lønns- og arbeidsvilkår de innleide skulle ha.

Med unntak av én av virksomhetene var innleien regulert gjennom rammekontrakter mellom innleier og utleier. De fleste av rammekontraktene (10 av 14) inneholdt reguleringer av lønns- og arbeidsvilkår for de innleide arbeidstakerne. Disse var gjerne detaljerte med hensyn til hvilken lønnsats som skulle betales, og hvilke andre vilkår som gjaldt. Rammekontraktene fungerte på denne måten også som informasjon mellom innleier og utleier på disse punktene. I to av virksomhetene ble det også stilt krav om at utleier skulle være bundet av tariffavtale. Den ene av virksomhetene forklarte at dette kravet kom inn i 2008, og at det var nødvendig for å få godkjent arbeidstidsordningen.

Hvilken lønnsats som ble oppgitt til utleier, varierte. Noen oppga minstelønnsatsene i tariffavtalene eller allmenngjort sats, mens andre oppga det som lå i den lokale lønnsavtalen eller gjennomsnittslønn for egne ansatte. En av virksomhetene som kun leide inn spesialkompetanse, informerte ikke om lønn, men dette ble ansett som unødvendig da de innleide uansett tjente langt over det deres egne ansatte gjorde.

I alt var det fire virksomheter som sa de oppga gjennomsnittslønn, mens tre kun forholdt seg til de allmenngjorte satsene. Seks virksomheter ga informasjon om de lokale lønnsavtalene. For enkelte var det noen modifikasjoner knyttet til dette. Dette kunne dreie seg om at de innleide ikke fikk full uttelling for ansiennitet.

²⁵ Se industrieroverenskomsten Fellesbilag 8 pkt. 1.

Vi informerer dem om hva de minst må betale etter minstesatsene i avtalen. Bedriftsansienntet holdes utenfor. Vi anser alle for å være nyansatte. (leder, skips- og verftsindustrien)

De får lønn etter ansiennitet og kompetanse. Hvis en fagarbeider har fire års ansiennitet, får han halvparten hos oss. (leder, skips- og verftsindustrien)

For den første av disse virksomhetene hadde ansienniteten blitt fremforhandlet etter at likebehandlingsprinsippet ble innført, som en tilpasning til dette.

Ut over dette synes eventuelle forskjeller mellom ansatte i innleievirksomheten og de innleide å være at det er langt færre av de innleide som har fagbrev, og at de dermed ikke får fagbrevtillegg. Om lag halvparten av virksomhetene har siden 2013 reforhandlet sine lokale lønnsavtaler og som følge av dette gjort endringer som i praksis har økt lønnsforskjellene mellom innleide og fast ansatte. De fleste har endret forskjellen mellom faglært og ufaglært arbeidskraft.

Ja, vi har økt forskjellene noe. Vi har ikke selv hjelpearbeidere, og mellom de som har fagbrev, og hjelpearbeiderne har vi økt forskjellene. (tillitsvalgt, verft)

To virksomheter har også gjort endringer i lønnsavtalen knyttet til ansiennitet, slik sitatet ovenfor viser. En av de tillitsvalgte sier også at de i deres virksomhet har noen personlige tillegg som de innleide ikke får.

De får ikke innsyn i hele tariffavtalen vår. De får lønnsatsene for fagarbeider, spesialarbeider med mer. Men vi har også noen personlige tillegg som man får hvis vi utfører andre oppgaver enn de som ligger til eget fag. (tillitsvalgt, verft)

Hva er likt?

Skips- og verftsindustrien har vært omfattet av allmenngjøringsforskrifter siden 2008. Både tidligere og gjeldende forskrifter allmenngjør Industriooverenskomstens VO-dels bestemmelser om lønn, utenbystillegg, skiftarbeid, utgiftsdekning til reise, kost og losji med mer. Forskriften har vært omtvistet, og lovligheten har blant annet vært vurdert av Høyesterett.²⁶ Da likebehandlingsreglene ved innleie skulle innføres, oppsto det dessuten et spørsmål knyttet til forholdet mellom allmenngjøringsforskriften og likebehandlingsreglene.²⁷ I mai 2015 ble det dessuten avsagt en dom i Arbeidsretten som gjaldt innleie i skips- og verftsindustrien, også kjent som Brødrene Langseth-dommen.²⁸

²⁶ Rt 2013 s. 258

²⁷ Se blant annet Tariffnemndas brev til NHO av 23. april 2013, Tolkningssuttalelse – bestemmelse om fravikelighet i allmenngjøringsforskriftene, samt Arbeidsdepartementets brev av 6. mai 2013, Innleie – likebehandlingsprinsippet mht utgiftsdekning og lønn – Spørsmål om tolkning av arbeidsmiljøloven § 14-12 a bokstav f.

²⁸ ARD 2015 s. 4

Saken gjaldt en fortolkning av Industriooverenskomstens VO-del og bestemmelsene om fri hjemreise. Bakgrunnen for saken var at bemanningsforetaket Brødrene Langseth med hovedkontor i Molde i 2010 hadde opprettet avdelinger på de ulike skipsverftene hvor selskapet hadde oppdrag. Industriooverenskomsten har egne regler for arbeid som skjer «utenfor bedrift». I slike tilfeller har den ansatte blant annet rett til fri hjemreise og et utenbystillegg. Arbeidsretten måtte ta stilling til om avdelingene som bemanningsforetaket hadde opprettet, var «bedrift» i overenskomstens forstand. Det kom Arbeidsretten til at det var, og de ansatte ble dermed ansett som ikke å arbeide utenfor bedriften. I sin vurdering la Arbeidsretten vekt på at virksomhetens varighet og omfang hadde stor betydning for vurderingen. I den konkrete saken var oppdragene regulert i rammeavtaler for to til fire år av gangen, de hadde eget avdelingskontor med en avdelingsleder, og det var en viss struktur og stabilitet i arbeidsstokken.

Alle problemstillingene som har vært reist i disse sakene, dreier seg om hvorvidt de ansatte har krav på å få dekket utgifter til reise, kost og losji samt utenbystillegg, og diskusjonen dreier seg om hvorvidt de innleide skal (sammenlignes med arbeidstakere som) anses tatt inn på stedet, det vil si på den plassen de skal arbeide, eller om de reiser dit fra bemanningsforetakets eller innleievirksomhetens hovedkontor eller fra sitt bosted. Dette er problemstillinger som mange av informantene er opptatt av, og som oppleves som konkurranseutfordringer av virksomhetene og de tillitsvalgte. En av de tillitsvalgte viste til at Brødrene Langseth-dommen har ført til at de innleide har gått ned i lønn med opp mot 40 kroner i timen og må dekke reise, kost og losji selv. Informanter i innleievirksomhetene sier at de observerer at flere virksomheter i bransjen nå krever at de innleide blir tatt inn på stedet hvor de skal utføre arbeid. Dermed unngår de å betale for reise, kost og losji og dekke utenbystillegget. Informantene gir uttrykk for at de sannsynligvis ser seg nødt til å kreve det samme selv.

Likebehandling har gjort at vi [virksomheten] har blitt veldig dyre. [...] Vi tar ikke inn på stedet, men ser oss kanskje nødt til å gjøre det. Det undergraver hele prinsippet om likebehandling. (leder, verft)

Vi ser at inntak på arbeidsstedet kan bli det store nå etter at LO tapte saken i Arbeidsretten. [...] Når noen starter, vil andre følge etter. (tillitsvalgt, verft)

Det er fremdeles bemanningsforetak som trekker reise, kost og losji, og kunder som ønsker det skal være slik. Vi har fått et todelt marked. Det er en tendens til at jo mindre bedriftene er og jo lenger vekk de er, jo større er tendensen til at de går den veien. Men det er jo også noen store som velger den løsningen. (tillitsvalgt, verft)

Intervjuene med informantene viser også at det i realiteten er innleievirksomhetene som avgjør hvilke lønns- og arbeidsvilkår de ansatte får tilbud om, og ikke bemanningsforetakene. Dersom innleier sier at den arbeidskraften som de skal leie inn, skal tas inn på stedet, vil dette være avgjørende for de ansattes rett til utenbystillegg og reise, kost og losji. Dette var også en problemstilling som bemanningsforetakene selv var opptatt av, og som er nærmere omtalt i kapittel 3.

Andre vilkår

Ut over lønn ble det gitt informasjon om en rekke andre forhold til bemanningsforetakene. De fleste virksomhetene sa at de ga informasjon om alle vilkårene som likebehandlingsprinsippet omfattes av. Når det gjelder arbeidstid, er bruk av rotasjonsordninger utbredt. Noen av virksomhetene hadde innleide som arbeidet offshore og måtte få godkjent arbeidstidsordningen av klubben. Andre søkte Arbeidstilsynet. Det fremgikk som om de innleide i de aller fleste tilfellene gikk samme rotasjonsordninger som de fast ansatte. Ansatte med bopel i andre land har ofte arbeidstidsordninger som legger til rette for at disse kan ha lengre friperioder i hjemlandet. Av våre informanter var det kun to som sa at arbeidstidsordningene for egne ansatte og innleide var ulike i tilfeller der disse utførte de samme oppgavene. I den ene virksomheten hadde de innleide en annen rotasjon enn de faste med fire uker på og to uker av. I den andre arbeidet de innleide på en annen rotasjonsordning, og denne inkluderte også nattarbeid, noe de fast ansatte ikke hadde.

Når det gjaldt ferie og feriepenger, ble det også gitt informasjon om dette. Det varierte likevel noe hvilken feriepengesats som ble oppgitt. I tariffavtalene er denne 12 prosent, mens den i ferieloven er på 10,2 prosent. De fleste sa at de informerte om at satsen var 12 prosent, men i enkelte av virksomhetene var det lovens sats som ble oppgitt til tross for at de var bundet av tariffavtale.

Kontroll og håndheving

Det er ulike kontrollmekanismer i regelverket som skal sikre etterlevelse. I virksomhetene vi har intervjuet, synes det som de fleste er opptatt av å ha kontroll med hvilke vilkår innleien skjer på. Alle lederne sier at de kontrollerer dette. To av de tillitsvalgte sier at det ikke føres kontroll med dette, men at de ikke tror at de innleide får dårligere vilkår enn de skal ha. Hvilken måte kontrollen gjennomføres på, varierer. Flere av virksomhetene gjennomfører revisjoner av foretakene før de inngår avtale med dem. Med dette menes at de sjekker vilkårene for både lønn, arbeid og HMS.

Så godt som alle sier at de gjennomfører årlige kontroller av bemanningsforetakene ved hjelp av stikkprøver. Da sjekker de gjerne arbeidskontrakter og lønns slipper. En av virksomhetene har ved ett tilfelle også sjekket bankinnbetalinger i utlandet. Frekvensen av kontroller varierer imidlertid. Noen sjekker alle virksomhetene en gang i året og tar

ut over dette stikkprøver ved mistanker eller tips om uregelmessigheter. Noen sier de kun sjekker ad hoc, mens andre igjen sjekker tre–fire ganger i året. Vi har imidlertid lite informasjon om hvor mange ledd i kontraktskjeden de sjekker i disse revisjonene, eller hvordan dette er regulert i kontraktene. Én av informantene sier at virksomheten for tiden gjennomgikk ett selskap med åtte underleverandører.

Det varierer om det er ansatte i administrasjonen som utfører kontrollene, eller om den tillitsvalgte gjør dette på vegne av virksomheten. Innleievirksomhetene får imidlertid lite spørsmål om lønns- og arbeidsvilkår fra tillitsvalgte eller ansatte i innleievirksomheten. Tre av virksomhetene sier at de sender opplysninger om lønn til tillitsvalgte hos innleier.

I tillegg sier fire av de tillitsvalgte at de har fått spørsmål fra de innleide direkte til dem. Hos en har det skjedd kun én gang, mens en annen sier at vedkommende har god kontakt med de tillitsvalgte hos utleier. Ledere i seks virksomheter sier at de ikke har fått denne type spørsmål. Fraværet av spørsmål kan ha ulike forklaringer, for eksempel at de innleide ikke har en tillitsvalgt som representerer dem. Det kan også henge sammen med at de innleide får den informasjonen de har behov for gjennom sin arbeidsgiver eller direkte fra innleier og dermed ikke har behov for mer informasjon. En annen mulig forklaring er at de innleide ikke vet hvem de skal spørre, eller ikke tør å stille spørsmål om sine vilkår.

Ut fra det våre informanter forteller, synes det som at Arbeidstilsynet har vært lite til stede i disse virksomhetene i løpet av det siste året, og flere etterlyser at Arbeidstilsynet skal spille en større rolle i å kontrollere ulike virksomheter.

Vi spurte virksomhetene om de hadde avdekket brudd på likebehandlingsprinsippet. Ni av virksomhetene sa at de hadde oppdaget det, mens tre ikke hadde det. Ett av disse tre selskapene leide i hovedsak innen høykomponent arbeidskraft som ifølge informanten fikk langt mer betalt enn egne ansatte. De øvrige to var blant de selskapene som hadde evaluering/revisjon av virksomheter før de kom inn, samt årlige kontroller. I tillegg til de tre som ikke hadde oppdaget avvik, var det to av selskapene som hadde organisert innleien innad i konsernet og dermed betalte ut lønn til fast ansatte og innleide fra samme lønningskontor.

Av de ni som hadde oppdaget avvik, var det ingen som hadde funnet grove brudd. Tre hadde bare avdekket ett tilfelle, og for en av virksomhetene gjaldt dette overtidsbetaling. De øvrige sier at dette har skjedd få ganger, eller at det har vært små avvik. Noen peker på at det kun har dreid seg om misforståelser, eller at bemanningsforetaket ikke har justert lønningene i tråd med det som gjaldt hos innleier. En av virksomhetene har hatt et grovere tilfelle med et stillasfirma, men dette var to–tre år tilbake i tid, og de har ikke hatt noen nye tilfeller etter at ordningen har satt seg. En tillitsvalgt ved en av virksomhetene sier at de oppdaget at bemanningsselskapet de brukte, betalte det samme til alle sine arbeidstakere uavhengig av hvor de ble leid inn, men at de nå har fått ordnet opp i dette. Ikke alle vet imidlertid om de klarer å avdekke alt når de kontrollerer. En

av de tillitsvalgte sier at de kjenner til at det har vært inngått doble kontrakter, og at dette problemet ikke har endret seg etter at likebehandlingsprinsippet kom.

I og med at virksomhetene ikke har oppdaget store avvik, har konsekvensen i hovedsak vært at de har gitt beskjed til bemanningsforetakene om å rette opp feilene, og at dette også ble gjort. Innleieren som opplevde et grovt avvik, avsluttet kontrakten og svartelistet selskapet. Flere av de andre informantene sier at de ville gjort det samme om de hadde oppdaget grove avvik.

Kun én av virksomhetene sier at de har fått krav som følge av solidaransvaret. Kravet som denne virksomheten fikk, gjaldt kost og losji for en enkelt arbeidstaker, og virksomheten var uenig i at de hadde noe ansvar. Kravet ble fremmet av et forbund, og virksomheten har ikke hørt noe mer etter at de avviste kravet.

Gråsoneproblematikk

Skips- og verftsindustrien er en av bransjene hvor en både bruker innleie fra bemanningsforetak og underentreprise, og hvor en tradisjonelt også har brukt innleie fra produksjonsbedrifter. I og med at likebehandlingsreglene kun gjelder for bemanningsforetakenes utleie, kan dette medføre at det er dyrere å leie inn fra disse enn de andre. Dette kan igjen føre til at virksomheter ønsker å tilpasse seg regelverket på en slik måte at den arbeidskraften de får, er billigst mulig, og derigjennom kan det oppstå spørsmål om gråsoner. Skillet mellom hva som er produksjonsutleie og utleie fra bemanningsforetak på den ene side, og utleie og underentreprise på den annen side, kan være vanskelig å trekke. Villkårene er ikke klare, og ofte må det gjøres en sammensatt, konkret vurdering. Vi har prøvd å finne ut hvilke rutiner virksomhetene har for å trekke dette skillet. Fire til fem av virksomhetene benyttet seg ikke av underentreprenører, mens to gjorde det kun av og til. Resten brukte dette på fast basis. Få av disse mente det var vanskelig å skille mellom underentreprise og innleie. Fire av virksomhetene brukte kun underentreprenører på arbeid de ikke utfører selv. Ut over dette så de på om de var ansvarlige for eget arbeid, og om de stilte med egne formenn og verktøy.

Det var noe mer usikkerhet blant informantene når det gjaldt produksjonsinnleie. Elleve av virksomhetene brukte produksjonsinnleie. Noen gjorde det kun når de hadde behov for spesialkompetanse, men flertallet leide også inn kompetanse som de allerede hadde. Seks av informantene sier det er vanskelig å skille mellom hva som er hva.

Dette er i gråsonen og er advokatmat. Det er vanskelig å skille. (leder, verft)

Informantene trekker frem at de skiller ved å se på hva disse selskapene er registrerte som i Brønnøysundregistrene, og noen ser i tillegg på om de driver produksjon en annen plass. Det er imidlertid ingen av virksomhetene som nevner at de gjør vurderinger basert på hvor stor andel av arbeidstakerne som leies ut, eller om det kan variere hvem som leies ut fra disse virksomhetene.

Enkelte av virksomhetene har iverksatt tiltak for å søke å løse dette problemet på ulike måter. En av virksomhetsrepresentantene sier at de ikke skiller – de krever samme vilkår uavhengig av hvem de leier inn fra. En annen sier at dersom det blir diskusjon rundt dette med klubben, så ber de om å få oppdraget som en entreprise istedenfor, og da med fast pris. I en av virksomhetene har de en rutine der produksjonsbedriften må krysse av for hva de er i evalueringen, før rammekontrakt blir inngått.

Vurderinger av bemanningsbransjen

Som innleievirksomheter får virksomhetene mange henvendelser fra bemanningsforetak. Vi ba virksomhetene om å vurdere utviklingen i bransjen etter 2013 på bakgrunn av deres erfaringer som kunde.

Tre av virksomhetene sier at de mener forholdene har blitt bedre, og at flere av aktørene har blitt mer profesjonelle. En viser også til at flere av bemanningsforetakene nå har tariffavtale. To andre informanter, én leder og én tillitsvalgt, mener at det har vært liten forandring, mens tre informanter (én leder og to tillitsvalgte) mener utviklingen går feil vei.

Det blir tøffere og tøffere for de som jobber i bemanningsforetakene. De tør å si mindre og mindre, men har fått det bedre økonomisk. (tillitsvalgt, verft)

Jeg blir redd av måten de oppfører seg mot de ansatte. Noen kjører ren Hitler-stil. De skaper redsel og sender hjem dem de ikke liker. (tillitsvalgt, verft)

Alle vi har intervjuet, mener at det finnes et segment av useriøse aktører i markedet, men som de ikke benytter seg av selv. En av de tillitsvalgte sier at de avviser 80 prosent av virksomhetene før de gjennomfører evalueringer av de resterende, og at ytterligere 10 prosent forsvinner i evalueringen. Kjennetegnene som trekkes frem på hvem som er useriøse, varierer, men informantene peker på at de kun har utenlandsk arbeidskraft, de har lite greie på regelverket eller vil ikke følge det, de tilbyr arbeidskraft til lave priser og vil ikke forholde seg til tariffestede lønninger. To av informantene peker også på at disse virksomhetene ikke er bundet av tariffavtaler eller har organiserte arbeidstakere. Vi vet lite om hvem som gir oppdrag til virksomheter som avvises av «våre» informanter, men omfanget kan tyde på at det er et betydelig marked også for de mer useriøse leverandørene.

5.6 Oppsummering

Gjennomgangen av informasjon fra de strukturerte telefonintervjuene i dette kapitlet viser at det både er likheter og forskjeller mellom bransjene når det gjelder bruk av innleid arbeidskraft og forståelse og praktisering av reglene om likebehandling. Data-materialet består av strukturerte intervjuer i totalt 61 virksomheter, og her gir vi en oppsummering av funnene samlet i noen hovedkategorier.²⁹

Som det går frem av tabell 5.1, består vårt utvalg av virksomheter som leier inn personell både i stort og i mindre omfang. Virksomheter innen helse og omsorg samt i skips- og verftsindustrien er de i vårt materiale som leier inn i størst omfang. Innen helse og omsorg brukes innleide ganske jevnt gjennom året, mens ved verftene er innleie knyttet til store svingninger i produksjonen og behov for ekstra personell i begrensede perioder.

De aller fleste har inngått rammekontrakter med ett eller flere bemanningsforetak. Byråene er i hovedsak norske eller etablert med kontorer i Norge. I helse og omsorg samt innen kontor stilles det språkkrav, og de innleide er i hovedsak norske eller nordiske. I bygg og elektro og i skips- og verftsindustrien brukes i hovedsak innleide fra land utenfor Norden – først og fremst fra østeuropeiske land.

I de aller fleste tilfellene reguleres lønns- og arbeidsvilkår til de innleide i rammekontrakten med bemanningsforetakene. Samtlige virksomhetsledere opplyser at bemanningsforetakene får opplysninger om hvilken lønn og arbeidstid som gjelder for virksomhetens egne ansatte. Antallet som svarer at det gis opplysninger om overtid og feriepenger til bemanningsforetaket, er imidlertid noe lavere. Andelen som svarer at slike opplysninger gis, er lavest i bygg og elektro. Når det gjelder opplysninger om feriepenger, er andelen som svarer at dette informeres om, lavest blant virksomhetene i bygg og elektro samt i kontor. I bransjebeskrivelsene har vi imidlertid sett at kvaliteten på den informasjonen som gis, kan være noe varierende.

²⁹ To virksomheter er tatt ut av oppsummeringen fordi de i svært liten grad brukte innleide fra bemanningsbyråer / var lenge siden de hadde leiet inn fra bemanningsbyråer. Ikke alle virksomhetslederne kunne eller ønsket å svare på alle spørsmål – tabellen viser kun de som har svart i de ulike kategoriene.

Tabell 5.1 Oversikt over svar i strukturerte telefonintervjuer. Antall virksomheter.

Antall innleide i gjennomsnitt			
Under 10	10-50	Over 50	
15	19	23	
Antall bemanningsforetak			
1-2	3-4	5 eller flere	
29	18	10	
Innleide er i hovedsak			
Norske/nordiske	Utenfor Norden		
34	23		
Innleie drøftet med tillitsvalgte			
Ja	Nei	Har ikke tillitsvalgte	
42	7	4	
Rammekontrakt			
Ja	Nei		
50	7		
Informasjon om:			
Lønn	Arbeidstid	Overtid	Feriepenger
52	51	43	33
Kontrollfrekvens			
Oftere enn årlig	Årlig	Sjelden/aldri	Uregelmessig
18	8	12	18
Kontrollomfang			
Alle	Noen	Kun ved mistanke	
19	8	6	
Kontrolldokumenter			
Oppdragsbekreftelse/ faktura	Lønnslipper/timelister		
14	24		
Oppdaget brudd			
Ja, grovt	Ja, mindre	Nei	Vet ikke / usikker
6	6	25	3
Solidaransvar			
Ja	Nei	Vet ikke / usikker	
2	50	5	
Har tillitsvalgte kontrollert			
Ja	Nei		
16	14		

Virksomhetene kontrollerer i varierende grad hva innleide faktisk har av lønns- og arbeidsvilkår. Antallet virksomheter som svarer at de kontrollerer årlig eller oftere, er 26, mens antallet som svarer at de kontrollerer sjelden/aldri eller uregelmessig, er 30. Bransjene bygg og elektro samt helse og omsorg representerer ytterpunktene når det gjelder kontrollfrekvens. I bygg og elektro svarer de aller fleste at de kontrollerer sjelden/aldri eller uregelmessig, mens i helse og omsorg er det en god del som svarer at de kontrollerer minst en gang i året. Når det gjelder store virksomheter innen helse og omsorg, synes det likevel å være en del utfordringer knyttet til kontroll og oppfølging av at likebehandlingsreglene faktisk blir fulgt – ofte er rammekontraktene med bemanningsforetakene inngått i et innkjøpsamarbeid mellom flere kommuner. Det kan være grunn til å stille spørsmål om hva som blir konsekvensene når ansvaret for kontraktsinngåelse profesjonaliseres og settes ut til egne innkjøpsenheter, men hvor det er lite kontroll med hvordan vilkårene følges opp i praksis. Tillitsvalgte er i liten grad involvert og kontrollerer sjelden lønns- og arbeidsvilkår hos innleide i helse og omsorg sammenlignet med tillitsvalgte i de øvrige bransjene. Verft og næringsmiddel er bransjene hvor tillitsvalgte i størst grad kontrollerer lønns- og arbeidsvilkår til de innleide.

Det er kun få virksomheter som har oppdaget brudd som følge av kontroll. De som har oppdaget brudd, er blant virksomhetene i verfts- og næringsmiddelindustrien samt i bygg og elektro. Kun to virksomheter (ett verft og en bygg- og elektrovirksomhet) har opplevd krav om solidaransvar.

Litteratur

- Alsos, K. & Eldring, L. (2014). *Solidaransvar for lønn*. Fafo-rapport 2014:15. Oslo: Fafo.
- Alsos, K. & Jensen, R. S. (2013). *Bemanningsbransjens gråsoner*. Fafo-rapport 2013:20. Oslo: Fafo.
- Alsos, K., Berge, Ø. M. & Ødegård, A. M. (2012). *Kampen om vikarene*. Fafo-rapport 2012:06. Oslo: Fafo.
- Andersen, R., Bråthen, M., Eldring, L. Friberg, J. H. & Ødegård, A. M. (2009). *Norske bedrifters bruk av østeuropeisk arbeidskraft*. Fafo-rapport 2009:46. Oslo: Fafo.
- Berge, Ø., Falkum, E., Trygstad, S. C. & Ødegård A. M. (2011). *Skaff oss dem vi trenger. Om arbeidskraftstrategier og forebygging av sosial dumping i helse og omsorg*. Fafo-rapport 2011:20. Oslo:Fafo.
- Bråten, M., Ødegård, A. M. & Andersen, A. K. (2012). *Samarbeid og HMS-utfordringer i bygg og anleggsbransjen*. Fafo-rapport 2012:52. Oslo: Fafo.
- Dølvik, J. E. & Eldring, L. (2012). Skriftlig erklæring til Høyesterett Sak 2012/1447 STX OSV AS m.fl. – Staten v/Tariffnemnda m.fl. (upublisert).
- Econ Pöyry (2009). *Bemanningsbransjen. Struktur, utvikling og rolle*. Econ-rapport nr. 2009-083. Oslo: Pöyry.
- Friberg, J. H. (2016). *Arbeidsmigrasjon. Hva vet vi om konsekvensene for norsk arbeidsliv, samfunn og økonomi*. Fafo-rapport 2016:02. Oslo: Fafo.
- Friberg, J. H. & Eldring, L. (2011) *Polonia i Oslo 2010. Mobilitet, arbeid og levekår blant polakker i hovedstaden*. Fafo-rapport 2011:27. Oslo: Fafo.
- Friberg, J. H. & Haakestad, H. (2015). Arbeidsmigrasjon, makt og styringsideologier: Norsk byggenæring i en brytningstid. *Søkelys på arbeidslivet*, 3, 182–205.
- Hervik, A. & Oterhals O. (2012). Klyngeanalysen 2012. NCE Maritime, Ålesund 25.0.2012.
- Hervik, A., Aslesen, S. & Oterhals, O. (2005). *Maritime næringer i Norge. Omstilling til en turbulent global framtid*. Fafo-rapport 479. Oslo: Fafo.

- Hervik, A., Oterhals, O., Bergem, B. G. & Johannesen, G. (2009). *Status for maritime næringer gjennom finanskrisen*. Rapport 0905. Molde: Møreforskning Molde As.
- Manifest (2015). *Fra sosial dumping til sammenbrudd? Byggenæringen i Osloregionen høsten 2015*. Rapport nr. 4/2015.
- Nergaard, K. (2016). *Tilknytningsformer i norsk arbeidsliv*. Fafo-rapport 2016:07. Oslo: Fafo.
- Nergaard, K., Nesheim, T., Alsos, K., Berge, Ø. M., Trygstad, S. C. & Ødegård, A.M. (2011). *Utleie av arbeidskraft 2011*. Fafo-rapport 2011:33. Oslo: Fafo.
- NHO Service (2016). *Bemanningsbarometeret 4. kvartal 2015*. NHO Service.
- NHO Service (2013). *Bemanningsbarometeret 4. kvartal 2012*. NHO Service.
- NHO Service (2012). *Bemanningsbarometeret 4. kvartal 2011*. NHO Service.
- NHO Service (2012b). *Nye regler om innleie fra bemanningsbransjen*. NHO Service.
- Trygstad, S. C. & Andersen, R. K. (2015). *Arbeidsmiljø i norske sykehus 2014*. Fafo-rapport 2015:17. Oslo: Fafo.
- Trygstad, S. C., Alsos, K., Hagen, I. M. & Jensen, R. S. (2015). *Den norske modellen på virksomhetsnivå*. Fafo-rapport 2015:18. Oslo: Fafo.
- Trygstad, S. C., Bråten, M., Nergaard, K. & Ødegård, A. M., (2012). *Vil tiltakene virke? Status i renholdsbransjen 2012*. Fafo-rapport 2012:59. Oslo: Fafo.
- Trygstad, S. C., Nergaard, K., Alsos, K., Berge, Ø. M., Bråten, M. & Ødegård, A. M. (2011). *Til renholdets pris*. Fafo-rapport 2011:18. Oslo: Fafo.
- Ødegård, A. M. & Andersen, R. K. (2011). *Østeuropeisk arbeidskraft i hotell, verft, fiskeindustri og kjøttindustri*. Fafo-notat 2011:21. Oslo: Fafo.

Sjatteringer av likhet

Fra 1. januar 2013 skal ansatte som leies ut fra bemanningsforetak ha samme lønns- og arbeidsvilkår som de ville fått om de ble ansatt direkte i innleievirksomheten. Hvordan fungerer dette regelverket? Får de utleide arbeidstakerne det de har krav på, og hvordan sikrer bemanningsforetakene at dette skjer? Hvilket ansvar tar kundene for å kontrollere? Er det behov for nye tiltak for å sikre at reglene etterleves? I denne rapporten ser vi på hvordan dette regelverket praktiseres, og om reglene har ført til likebehandling. Analysene er basert på intervjuer med ledere og tillitsvalgte i bemanningsforetak, i innleievirksomheter, samt arbeidslivets parter og tilsynsmyndighetene.



Fafo

Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-rapport 2016:15
ISBN 978-82-324-0295-3
ISSN 0801-6143
Bestillingsnr. 20577