

Kristine Nergaard, Torstein Nesheim, Kristin Alsos,  
Øyvind M. Berge, Sissel C. Trygstad og  
Anne Mette Ødegård

## Utleie av arbeidskraft 2011





Kristine Nergaard, Torstein Nesheim, Kristin Alsos,  
Øyvind M. Berge, Sissel C. Trygstad og  
Anne Mette Ødegård

## **Utleie av arbeidskraft 2011**

© Fafo 2011

ISBN 978-82-7422-843-6 (papirutgave)

ISBN 978-82-7422-844-3 (nettutgave)

ISSN 0801-6143

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

# Innhold

Forord .....	5
Sammendrag .....	7
Summary .....	10
<b>1 Innledning .....</b>	<b>13</b>
1.1 Tema og problemstillinger .....	14
1.2 Metode og data .....	15
1.3 Gangen i rapporten .....	19
<b>2 Forskning om innleie og utleie av arbeidskraft i Norge .....</b>	<b>21</b>
2.1 Når benyttes innleid arbeidskraft? .....	21
2.2 Innleide i kjernevirksomheten .....	22
2.3 Jobbkvalitet og jobbholdninger .....	22
2.4 Funn fra Econ-rapporten 2009 .....	23
2.5 Transaksjoner mellom bemanningsbedrift og kundebedrift .....	24
2.6 Faste ansettelser og langsiktige relasjoner til arbeidsgiver .....	25
2.7 Bemanningsselskaper og arbeidsinnvandrere .....	26
2.8 Regulering av innleie .....	27
<b>3 Utleie av arbeidskraft i Norge .....</b>	<b>29</b>
3.1 Reguleringer av utleie av arbeidskraft .....	29
3.2 Bransjen og bedriftene .....	34
3.3 Oppsummering .....	41
<b>4 Bransjen i tall .....</b>	<b>43</b>
4.1 Avgrensing av bransjen .....	43
4.2 Sysselsetting: antall personer og andeler over tid .....	44
4.3 Virksomhetene .....	50
4.4 Kjennetegn ved arbeidstakerne .....	58
4.5 Oppsummering .....	68

<b>5 Utleie innen fire bransjer .....</b>	<b>71</b>
5.1 Bygg og industri.....	72
5.2 Kontor, økonomi, IT.....	92
5.3 Helse og omsorg.....	98
5.4 Utdanning og oppvekst.....	105
5.5 Forskjeller og likheter.....	110
5.6 Oppsummering.....	113
<b>6 Kunder, krav og kontroll .....</b>	<b>117</b>
6.1 Hvorfor leies det inn arbeidstakere fra bemanningsforetak? .....	118
6.2 Organisering av innleien .....	122
6.3 Pris og kvalitet.....	126
6.4 Krav og kontroll av lønns- og arbeidsvilkår .....	129
6.5 Seriositet.....	137
6.6 Oppsummering .....	139
<b>7 HMS, arbeidsbetingelser og kollektiv organisering .....</b>	<b>143</b>
7.1 Arbeidsmiljø og HMS .....	144
7.2 Jobbkvalitet .....	150
7.3 Ansettelseskontrakt, lønn og arbeidstid.....	155
7.4 Kollektive institusjoner: tariffavtaler og organisering.....	160
7.5 Oppsummering.....	164
<b>8 Oppsummering og avslutning .....</b>	<b>167</b>
8.1 Hvem er de utleide arbeidstakerne? .....	167
8.2 Hvorfor leier kundene inn arbeidskraft?.....	168
8.3 Oppdrag og rammeavtaler.....	170
8.4 Arbeidskontrakter og ansettelsesforhold .....	171
8.5 Arbeidstid .....	173
8.6 HMS-arbeid og verneombud.....	174
8.7 Jobbkvalitet .....	175
8.8 Lønn og likebehandling .....	176
8.9 Medbestemmelse, organisering og tariffavtaler .....	177
8.10 Utfordringer og avsluttende refleksjoner .....	178
Referanser .....	181
Vedlegg 1.....	184

# Forord

Bemanningsbransjen, i betydningen utleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak, har fått mye oppmerksomhet de senere årene. Bransjen har hatt en kraftig vekst i perioden fra 2004, og innleid arbeidskraft spiller i dag en viktig rolle i så vel helse- og omsorgssektoren som innen bygg og industri. De siste par årene er også oppvekst og utdanning kommet som et satsingsområde for bransjen.

Utleie av arbeidskraft er et fenomen som alltid har vært omstridt på grunn av at de utleide arbeidstakerne ikke er ansatt i den bedriften der de utfører arbeidet, men har en annen arbeidsgiver. Det at mange av arbeidsinnvanderne fra de nye EU-landene i øst arbeider som utleide fra et norsk eller utenlandsk bemanningsforetak, og at det har vært avdekket tilfeller der lønn og arbeidsvilkår ligger langt under det som arbeidstakere ellers tilbys i det norske arbeidsmarkedet, har preget debatten. I 2011 har også forholdene for utleide innen helse- og omsorgssektoren skapt negative overskrifter. Samtidig spenner aktørene innen utleie av arbeidskraft vidt; fra små firma registrert i utlandet til internasjonale konsern.

Denne rapporten handler om bemanningsbransjen, og den tar utgangspunkt i forholdene per 2011. Sentrale tema er hvilke lønns- og ansettelsesvilkår utleide har, og hvordan helse, miljø og sikkerhet ivaretas for ansatte i arbeidsforhold der ansvaret vil være delt mellom kundebedrift (innleiebedrift) og arbeidsgiver (utleiebedrift). Kundebedriftene spiller en viktig rolle når det gjelder utviklingen av bransjen, og vi ser derfor nærmere på hva som kjennetegner kjøp av bemanningstjenester og i hvilken grad kundene legger vekt på hvilke lønns- og arbeidsbetingelser de innleide arbeidstakerne har.

Vi vil benytte anledningen til å takke ledere i bemanningsforetak, tillitsvalgte og verneombud som har tatt seg tid til å snakke med oss. Vi takker også representanter fra bransjen på sentralt nivå, fagforbund og Arbeidstilsynet, som har stilt opp til intervju og bidratt med viktig informasjon. De kundene som sa seg villig til å bli intervjuet skal også ha en stor takk. Arbeidstilsynet har blant annet bidratt med oversikt over tilsyn og pålegg og annet relevant materiale. SSB har tilrettelagt data fra den registerbaserte sysselsettingsstatistikken.

Dette prosjektet er et samarbeid mellom Fafo og SNF (Samfunns- og næringslivsforskning AS). Fafo har hatt prosjektlederansvaret. På Fafo har Kristin Alsos og Anne Mette Ødegård hatt ansvaret for bransjestudien innen bygg, mens Øyvind Berge og Sissel Trygstad har hatt ansvaret for kundeundersøkelsen. Kristine Nergaard har vært prosjektleder, og har også hatt ansvaret for beskrivelsen av bransjen, med utgangspunkt

i ulike statistiske kilder. Torstein Nesheim hatt ansvaret for SNFs del av prosjektet, inkludert bransjestudiene innen kontor, helse og omsorg og oppvekst og utdanning. Ideas2Evidence har bistått SNF i datainnsamlingen. Både Fafo og SNF har i arbeidet trukket på en rekke tidligere studier av fenomenet utleie av arbeidskraft og bemanningsbransjen.

Fafo har hatt hovedansvaret for kapittel 3, 4 og 6 i denne rapporten, samt den delen av bransjestudien (kapittel 5) som omhandler bygg og industri og 7.1, 7.3 og 7.4. SNF har hatt hovedansvaret for øvrige bransjestudier i kapittel 5 samt avsnitt 7.2, som omhandler jobbkvalitet. Øvrige kapitler er skrevet i fellesskap.

Vi ønsker også å rette en stor takk til vår oppdragsgiver Arbeidsdepartementet, og Hege Forbord, Anna Skårberg, Torkel Sandegren og Mona Sandersen for kommentarer til utkast til rapport og for godt samarbeid. Vi vil også takke Tom Erik Vennesland som har bidratt med å rekruttere informanter og gjennomføre kundeintervjuer, og Turid Vaage fra Ideas2Evidence, som har gjennomført deler av de kvalitative intervjuene. Sist men ikke minst takker vi Fafos publikasjonsavdeling for ferdigstilling av rapporten.

Oslo, 20. desember 2011  
Kristine Nergaard, Fafo  
Prosjektleder

Torstein Nesheim, SNF



## Sammendrag

Tema for denne rapporten er utleie/innleie av arbeidskraft i Norge, med særlig søkelys på utleie av arbeidskraft gjennom bemanningsforetak. Sentrale problemstillinger har vært lønns- og arbeidsvilkår for utleide arbeidstakere inkludert hvordan helse, miljø og sikkerhet ivaretas for ansatte i arbeidsforhold der ansvaret vil være delt mellom kundebedrift (innleiebedrift) og arbeidsgiver (utleiebedrift). Videre ser vi på hva som motiverer bruk av innleid arbeidskraft hos kundebedriftene og hva som kjennetegner kjøp av slike tjenester. I tillegg beskriver rapporten arbeidstakere og bedrifter innen bemanningsbransjen per 2011, og diskuterer utviklingen over tid. Rapporten baserer seg på kvalitative intervjuer, en undersøkelse blant kundebedrifter, ulike statistiske kilder samt en spørreundersøkelse blant utleide arbeidstakere fra 2009.

Norge hadde opprinnelig et forbud mot utleie av arbeidskraft, men med et generelt unntak for kontoryrker. En lovendring åpnet i 2000 opp for at innleie fra bemanningsforetak kan benyttes i de tilfeller det er adgang til å benytte midlertidig ansettelse. I virksomheter som er bundet av tariffavtale kan arbeidsgiver og tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den relevante gruppen arbeidstakere, avtale tidsbegrenset innleie også i andre situasjoner.

Sysselsettingen i bransjen ble mer enn fordoblet fra 2004 til 2008. I 2011 øker bransjen igjen målt i sysselsetting og omsetning, etter et kraftig fall i forbindelse med den internasjonale økonomiske krisen i 2008 og 2009. Rundt 48 000 personer er sysselsatt innen utleie av arbeidskraft per november 2010. Dette omfatter også administrativt ansatte i selskapene. For 2010 anslår vi at om lag 1,4 prosent av bosatte lønnstakere er utleid gjennom et bemanningselskap. Hvis arbeidstakere på korttidsopphold inkluderes, blir anslaget 1,7 prosent av alle lønnstakere.

Utviklingen innen den norske bemanningsbransjen over de siste ti årene kjennetegnes ved at nye typer aktører har kommet til, ikke minst gjennom norske og utenlandske selskaper som spesialiserer seg på utleie av utenlandsk arbeidskraft. Utleie av arbeidskraft har vokst fram i yrker og bransjer der dette fenomenet tidligere var begrenset, ikke minst innen bygg, industri og helse. EU-utvidelsen i 2004 var her en sentral faktor. Antallet selskaper har også økt sterkt fra 2000 til 2010. Bransjen domineres i dag av større selskaper, og flertallet av de sysselsatte er ansatt i et aksjeselskap. Videre finner vi mange arbeidsinnvandrere i bransjen, særlig fra de nye EU-landene i Øst-Europa og fra Sverige. Per 2010 har om lag halvparten av de sysselsatte i bransjen en innvandrerbakgrunn. Det er i dag noe flere menn enn kvinner som er sysselsatt

innen bransjen utleie av arbeidskraft, og arbeidstakerne er i snitt yngre enn det man finner i arbeidsmarkedet sett under ett.

I rapporten ser vi nærmere på utleie av arbeidskraft innen fire ulike delbransjer; bygg og industri, helse, kontoryrker og IT, og oppvekst og utdanning. Det avdekkes store bransjevise forskjeller i så vel hvem som rekrutteres til bransjen som i lønns- og arbeidsvilkår og når det gjelder utfordringer knyttet til arbeidsmiljø og HMS. Bygg og industri preges av at mange av de utleide arbeidstakerne kommer fra Øst-Europa. Bransjen beskrives som todelt, der en del selskaper opererer med betingelser som ligger godt under det som er vanlig i norsk arbeidsliv. Kundene benytter innleid arbeidskraft for å håndtere variasjoner i behovet for arbeidskraft, men også fordi de opplever problemer med å rekruttere nok arbeidskraft i det norske arbeidsmarkedet. Våre informanter trekker også fram at deler av byggebransjen legger opp til en drift med en mindre kjerne av fast ansatte enn det som var vanlig før den økonomiske krisa.

Også innen helse rekrutteres mange av de utleide arbeidstakerne fra utlandet, først og fremst fra Sverige. Men det er også eksempler på selskaper som satser på å rekruttere fra andre land. Offentlig helsevesen, inkludert helseforetakene, er store kunder, og innleid arbeidskraft benyttes for å erstatte fravær i forbindelse med sykdom og ferie, samt i situasjoner der man selv ikke klarer å rekruttere arbeidskraft. Offentlige oppdrag gjennom anbud spiller stor rolle i denne delen av bemanningsbransjen, og bransjen viser til at lønnsattsene samsvarer med lønnsnivået i tariffavtalene for offentlig sektor.

Også innen oppvekst og opplæring finner vi at sykefravær blant kundebedriftens ansatte er den viktigste årsaken for å benytte innleid arbeidskraft. Oppdragene er ofte kortvarige, og mange av de utleide er unge og arbeidskraften er i hovedsak rekruttert fra Norge. Dette markedet er nytt og i vekst, og vi finner både spesialiserte selskaper og de store generelle bemanningsselskapene. Kontor og IT er en etablert del av bemanningsbransjen, og betjener både privat og offentlig sektor. Oppdragene spenner fra de helt korte til oppdrag som kan vare over et år. Innen denne typen utleie er lønn vanligvis noe som avtales mellom arbeidstaker og arbeidsgiver for det enkelte oppdrag. Oppfatningen er at lønnen i hovedsak følger det som er vanlig for tilsvarende arbeid i kundebedriften.

Med unntak av noen selskaper innen bygg og industri, finnes ikke tradisjonelle tariffavtaler eller tillitsvalgte i bransjen. Et par selskaper innen utleie av helsepersonell har husforeninger, men disse er lite aktive. Det er også eksempler på at det inngås tariffavtaler med denne typen husforeninger. Organisasjonsgraden på arbeidstakersiden er lav, og fagforbundene peker på at det er vanskelig å rekruttere medlemmer innen bemanningsbransjen og at det også er krevende å bygge opp et tillitsvalgtappart i denne bransjen.

Kontraktsformen fast ansettelse uten garantilønn er den vanligste formen for ansettelse for utleide arbeidstakere. Dette betyr at de utleide arbeidstakerne ikke har lønn i periodene mellom oppdrag. Garantilønn benyttes unntaksvis, og er mest vanlig

innen bygg eller i andre situasjoner der selskapene har investert i å hente utenlandsk arbeidskraft til Norge, for eksempel gjennom opplæring. Det ser også ut som om det er ganske uformelt hvordan arbeidsforhold avsluttes. Det er sjelden at noen sies opp fra selskapenes side, og mange av de utleide forsvinner fordi de får annet arbeid, går tilbake til studier eller rett og slett slutter å søke nye oppdrag. En del personer er også tilknyttet flere bemanningsselskaper, og kan veksle på å ta oppdrag fra disse.

Innen bygg og industri og i helse har bemanningsbransjen hatt problemer med brudd på bestemmelser om arbeidstid, inkludert bestemmelsene om hvile. Det siste året har både bemanningsselskapene og kundene gått igjennom sine rutiner med formål å unngå denne typen brudd på lovbestemmelsene.

Arbeidstilsynets forsterkede tilsyn i 2011 trekker mangler ved vernetjenesten fram som en av arbeidsmiljøutfordringene for bemanningsforetakene. De større bemanningsbedriftene har verneombud og arbeidsmiljøutvalg, men verneombudene har lite kontakt med de utleide arbeidstakerne. Bemanningsselskapene viser gjerne til at utleide arbeidstakere går inn under kundebedriftens HMS-apparat.

Ulike typer anbud benyttes i betydelig grad i forbindelse med større oppdrag, og det er vanlig å inngå rammekontrakter blant større kunder både i privat og offentlig sektor. Pris har vært et viktig kriterium for valg av tilbyder, ikke minst blant virksomheter i offentlig sektor. Flertallet av informantene i vår kundeundersøkelse svarer at de nå tillegger parametere som kvalitet og leveringssikkerhet mer eller like mye verdi. Informantene fra bemanningsselskapene trekker likevel fram uheldige konsekvenser av hvordan kunder fra offentlig sektor lyser ut kontrakter og hvordan tilbud vurderes opp mot hverandre; sterkt prispress og i en del tilfeller også mangelfull kompetanse blant de som vurderer tilbud er ikke uvanlig. Det varierer i hvilken grad kundene undersøker hvilke lønns – og arbeidsvilkår de innleide arbeidstakerne har.

## Summary

The subject of this report is the leasing/hiring of labour in Norway with particular focus on the hiring of labour through temporary work agencies. Key issues have been pay and working conditions for temporary agency workers, including how health, work environment and safety requirements are met for those in jobs where the responsibility is divided between the client company (the hiring company) and the employer (the temporary work agency). We also examine what the motivation is for the use of temporary agency workers in the client companies, and what characterises the purchase of such services. In addition the report describes employees and companies in the temporary work agency sector as of 2011, and discusses development over time. The report is based on qualitative interviews, and on a survey conducted among client companies, various statistical sources and a questionnaire from 2009 conducted among temporary agency workers.

Originally there was a ban on temporary agency work/leasing of labour in Norway, with a general exception for clerical occupations. A legislative amendment in 2000 made it possible to hire labour from temporary work agencies in cases where temporary employment (non-permanent contracts) is allowed. In enterprises bound by a collective agreement, the employer and union representatives who represent a majority of the relevant group of employees may agree on alternative provisions.

Employment figures in this sector more than doubled from 2004 to 2008. Measured by employment and turnover, the sector grew again in 2011 after a substantial decline due to the international financial crisis in 2008 and 2009. Approximately 48,000 individuals were employed by temporary work agencies as of November 2010, including administrative employees in the companies. We estimate that for 2010 roughly 1.4 per cent of wage-earners with permanent residence in Norway were employed as temporary agency workers. If employees with short-term stays are included, the estimate is 1.7 per cent of the total number of wage-earners.

Development in the Norwegian temporary work agency sector over the past decade has been characterised by the fact that new types of companies have entered the field – not least through Norwegian and foreign companies that have specialised in hiring out foreign labour. Temporary agency work has grown in occupations and industries in which this phenomenon was previously restricted – particularly in construction, manufacturing and health care. The EU expansion in 2004 was a key factor in this context. The number of companies also increased considerably from 2000 to 2010.

Currently the sector is dominated by large enterprises, and most of the employees work in limited liability companies. Furthermore, we find many migrant workers in the sector, particularly from the new EU countries in Eastern Europe and from Sweden. As of 2010 roughly half of those employed in the sector have an immigrant background. Currently there are more men than women employed in the temporary work agency sector, and the employees are on average younger than those in the labour market as a whole.

The report examines temporary agency work more closely in four different sub-sectors: construction and manufacturing, health care, clerical occupations and IT, and in jobs involving kindergartens and education. Large sector differences are revealed with regard to who is recruited to the sector and to pay and working conditions, and also to challenges related to the working environment and health and security at work. Typical for construction and manufacturing is that many of the agency workers come from Eastern Europe. The sector is described as segregated, with some companies operating with conditions that are well below those that are common in Norwegian working life. The clients use hired labour to handle fluctuations in the demand for labour, but also because they find it difficult to recruit sufficient labour from the Norwegian labour market. Our informants also point out how parts of the construction industry seem to arrange their operations with a smaller core of permanent employees than was common before the financial crisis.

In health care, too, many of the agency workers are recruited from abroad – first and foremost from Sweden. However, there are also examples of companies that give priority to recruiting from other countries. The public health service and the health authorities are big clients, and hired labour is used to replace those absent due to illness and holidays, and also in situations where labour cannot be recruited by other means. Public assignments through tenders play a major role in this part of the recruitment sector, and the sector points out that the pay rates can be compared with the salary level in the collective agreements for the public sector.

In jobs involving kindergartens and in education we also find that absence due to illness among the employees in the client company is the most significant reason for using hired labour. The assignments are often short, many of the agency workers are young, and the labour is mainly recruited from Norway. This is a new and growing market for the temporary work agencies, and it consists of both specialised companies and the larger, more general manpower agencies.

Office work and IT represent an established part of the leasing sector, and serve both the private and public sectors. The assignments range from being very short-term to lasting for more than a year. In this type of agency work, pay is usually agreed between the employee and the employer for the individual assignment. The impression is that the pay in general conforms to what is normal for similar work in the client company.

With the exception of some companies in construction and manufacturing there are no traditional collective agreements or elected employee representatives in the

temporary work agency sector. A couple of temporary work agencies companies providing healthcare staff have in-house associations, but these are not particularly active. There are also examples of collective agreements being made with this type of in-house association. Union membership is low among the employees, and the unions point out that it is difficult to recruit members in the temporary work agency sector and that it is also demanding to recruit shop stewards in this sector.

Contracts involving regular employment without guaranteed pay are the most common type of employment for agency workers. This means that the temporary agency workers are not paid in the periods between assignments. Pay between assignments is only guaranteed in exceptional cases and is most common in the construction industry or in other situations where the companies have invested in bringing foreign labour to Norway – for example through training. The way in which the employment contract is terminated also appears to be somewhat informal. It is seldom that companies dismiss an employee, and many agency workers disappear because they get other work, return to their studies or quite simply stop applying for new assignments. Some are also attached to several temporary work agencies and can alternate with regard to which one they accept assignments from.

The temporary work agency sector has had problems with breaches of the regulations concerning working hours in construction and manufacturing and in the healthcare sector – including rules about rest periods. During the past year both temporary work agencies and clients have reviewed their procedures in order to avoid this type of violation of the statutory provisions.

More inspections from the Norwegian Labour Inspection Authority in 2011 brought deficiencies in the safety service to light as one of the working environment challenges facing the temporary work agencies. The larger companies have safety delegates and a working environment committee, but these delegates have little contact with agency workers. The temporary work agencies tend to point out that agency workers come under the client company's health and security network.

Different types of tender are used to a considerable extent for large-scale assignments, and framework contracts are common among big clients in both the private and public sectors. Price has been a major criterion for the choice of bidder – not least among enterprises in the public sector. Most of the informants in our client company survey say that they now ascribe more or equally as much value to parameters like quality and security of delivery. The informants from the temporary work agencies nonetheless point out the unfortunate consequences of the way in which clients from the public sector both advertise contracts and compare the tenders with each other. Considerable price pressure – and in some cases also inadequate competence among those who assess the tenders – is not uncommon. The extent to which the clients investigate the pay and working conditions of the agency workers also varies.

# 1 Innledning

I denne rapporten tar vi for oss ulike sider ved utleie/innleie av arbeidskraft i Norge, med søkelys på utleie av arbeidskraft gjennom bemanningsforetak. Utleie av arbeidskraft gjennom bemanningsforetak har fått mye oppmerksomhet i samfunnsdebatten de senere årene. Det pekes på at bransjen har vokst raskt og at nye typer aktører har kommet til, ikke minst gjennom norske og utenlandske selskaper som spesialiserer seg på utleie av utenlandsk arbeidskraft. Sysselsettingen i bransjen ble mer enn fordoblet fra 2004 til 2008, og i 2011 ser vi at bransjen igjen øker målt i sysselsetting og omsetning, etter et kraftig fall fra 2008 til 2009. Utleie av arbeidskraft har vokst fram i yrker og bransjer der dette fenomenet tidligere var begrenset. Bransjen sysselsetter mange arbeidsinnvandrere, ikke minst fra de nye EU-landene i øst og fra Sverige, og det er særlig i forbindelse med utleie av denne typen arbeidskraft at tilsynsmyndigheter, media og arbeidstakerorganisasjonene har avdekket kritikkverdige forhold.

Det særegne ved utleie/innleie av arbeidskraft er trepartsrelasjonen mellom en arbeidstaker, en utleiebedrift og en kundevirksomhet. For å forstå dette fenomenet er det mest fornuftig å ta utgangspunkt i kundevirksomheten. Gitt virksomhetens strategi og formål, kan man beskrive et sett med aktiviteter og produksjonsprosesser. For å utføre disse trengs det menneskelige ressurser, det vil si arbeidskraft. Disse kan knyttes til bedriften gjennom vanlige faste ansettelser, det vil si kontrakter hvor det ikke er gitt en sluttdato. Faste ansettelser i topartsrelasjoner er den mest vanlige tilknytningsformen for arbeid og oppfattes i samsvar med arbeidsmiljøloven som den normale og anbefalte formen. Virksomheten kan imidlertid kombinere denne ansettelsesformen med (direkte) midlertidig ansatte, innleid arbeidskraft fra bemanningsforetak eller annen produksjonsbedrift, bruk av selvstendige arbeidstakere og eksterne leverandører/underentreprenører. Adgangen til å leie inn arbeidskraft fra bemanningsforetak er begrenset gjennom arbeidsmiljøloven § 14-12, jf. § 14-9.

Ved innleie av arbeidskraft disponerer kundevirksomheten personell som er ansatt hos en tredje part, som formelt har status som arbeidsgiver. Kunden er ansvarlig for tildeling av oppgaver, samt organisering og ledelse av arbeidet. Arbeidsgiver tar seg av ansettelse/oppsigelse og lønn og andre arbeidsvilkår, mens HMS-ansvaret er delt mellom kunden og arbeidsgiveren. De oppgaver som tillegges arbeidsgiver i et vanlig topartsforhold, er dermed delt mellom to ulike aktører i et trepartsforhold. Arbeidstaker må altså forholde seg til to aktører; formell arbeidsgiver og kundebedrift. Samtidig er det ikke noe formelt kontraktsforhold mellom arbeidstaker og innleier.

Innleie/utleie av arbeidskraft er både en ansettelsesform og en særegen form for tjeneste på bedriftsmarkedet. Som ansettelsesform er det unike selve trepartsrelasjonen, og at arbeidstaker må forholde seg til to aktører. Som tjeneste på bedriftsmarkedet skiller den seg fra andre bedriftsrettede tjenester: Det som leveres er ikke en spesifisert tjeneste som bygger på innsats av arbeidskraft og andre produksjonsfaktorer, men selve arbeidskraften. Bemanningsbedrifter ansetter folk, for i neste omgang å stille disse til disposisjon for andre virksomheter.

Bemanningsbransjen er også spesiell ved at arbeidsforholdene ofte er kortvarige, at gjennomstrømmingen i bransjen er høy og ved at det vanligvis kun betales lønn når arbeidstakeren er utleid i et oppdrag. Sammenlignet med andre deler av norsk arbeidsliv, er utbredelsen av fagorganisering og tariffavtaler svært lav, og i hovedsak fraværende. Bransjen har lenge vært omstridt fordi denne typen ansettelser betraktes som usikre sammenlignet med tradisjonelle ansettelser i toparts arbeidsforhold. I de siste årene har også bemanningsbransjen spilt en viktig rolle når det gjelder rekruttering av utenlandsk arbeidskraft til Norge, og disse arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår har gjentatte ganger vært i medias og samfunnets søkelys.

Fra bransjens side framheves det at denne typen bedrifter spiller en viktig rolle når det gjelder å skaffe arbeidssøkere som er nye på arbeidsmarkedet en første jobb, og dermed arbeidserfaring. Det vises til at bransjen også bidrar til sysselsettingsmuligheter i forbindelse med arbeidsledighet eller mellom jobbskifter (se f.eks. NHO Service 2010).

## 1.1 Tema og problemstillinger

Undersøkelsen er avgrenset til utleie/innleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak. Bedrifter som primært produserer varer eller tjenester, og som tidvis også leier ut arbeidskraft – det vil si utleie/innleie mellom produksjonsbedrifter, jf. aml § 14-13 – faller dermed utenfor denne undersøkelsen. Rapporten tar for seg de tre gruppene av aktører; arbeidstaker, utleier og innleier. Vi beskriver og analyserer fenomenet utleie/innleie av arbeidskraft med utgangspunkt i hver av disse aktørene.

I arbeidet med rapporten har vi dels dekket fenomenet i sin fulle bredde, hvor alle sektorer og yrkesgrupper inngår. Vi har imidlertid lagt særlig vekt på utvalgte sektorer eller segmenter; bygg/industri, kontor/IT/regnskap, helse/omsorg, utdanning/oppvekst. Dette gjør at vi kan gå dypere inn i hver sektor, og bedre fange opp forskjeller og eventuelle likheter. Følgende problemstillinger belyses:

- Hva er viktige kjennetegn ved bemanningsbransjen i Norge, og hvordan har bransjen utviklet seg over tid? Tema er sysselsetting, bedriftsstruktur og trekk ved arbeidskraften i bransjen.



- Hvilke ansettelsesvilkår har utleide arbeidstakere? Hva er utfordringene når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår for utleide arbeidstakere?
- Hvordan ivaretas helse, miljø og sikkerhet (HMS) for ansatte i arbeidsforhold der ansvaret vil være delt mellom kundebedrift (innleiebedrift) og arbeidsgiver (utleiebedrift)? Hva er utfordringene?
- Hva motiverer kundebedriftenes bruk av innleid arbeidskraft, og finner vi forskjeller mellom privat og offentlig sektor? Hvilke erfaringer har kundene med bemanningsbedriftene og bruken av innleide arbeidstakere? Hva kjennetegner kjøp av slike tjenester, og i hvilken grad legger kundene vekt på hvilke lønns- og arbeidsbetingelser de innleide arbeidstakerne har?

## 1.2 Metode og data

Denne rapporten belyser et bredt spekter av spørsmål når det gjelder utleie av arbeidskraft, og vi har derfor tatt i bruk ulike metodiske tilnærminger og datakilder for å belyse disse. Metodisk spenner rapporten fra litteraturstudier og analyse av ulike typer registerdata, til spørreundersøkelser og kvalitative intervjuer/casestudier med et bransjerspektiv. Dette gir et bredt datatilfang. Rapporten er dels basert på data som er innhentet som del av dette prosjektet, dels på offentlig statistikk og dels på data som har vært samlet inn i andre relevante prosjekter.

Vi har tatt som utgangspunkt at utleie av arbeidskraft i løpet av det siste tiåret har endret seg fra å omfatte «kontoryrker», til i dag å dreie seg om utleie av arbeidskraft innen svært mange yrker og til nye kundegrupper. Dette understrekes også av statistikken over fakturerte timer innen ulike yrker (NHO Service), som viser at bygg, industri, helse, oppvekst og undervisning har vokst fram som nye satsingsområder for bemanningsbransjen. Dette er en viktig begrunnelse for valget av segmenter/bransjer for fordypning; vi ønsker å se på bredden i bransjen og ser på utleie av arbeidskraft innen tradisjonelle kontoryrker, innen helse og omsorgsykker; innen arbeidskraft til industri og bygg og innen oppvekst og undervisning. Dermed får vi inkludert den tradisjonelle typen utleie av arbeidskraft («vikarer» til kontoryrker), utleie av kvalifisert og autorisert personell (sykepleiere) og den delen av bransjen som i hovedsak rekrutterer øst-europeisk arbeidskraft, og vi vil både dekke utleie til privat og offentlig sektor. Gjennom bransjestudiene som går inn på hva som kjennetegner utleie av arbeidskraft til de fire bransjene, og ved en kundeundersøkelse innen de samme bransjene, får vi belyst variasjonen i hvem de utleide arbeidstakerne er og hvordan disse rekrutteres, variasjoner i lønns- og arbeidsvilkår og i hvordan ulike typer kundegrupper og innkjøpsrutiner påvirker forholdene i bransjen.

## Intervjuer

Det er gjennomført tre typer intervjuer i forbindelse med prosjektet; med nøkkelinformanter i bemanningsbransjen, blant fagforbund og i Arbeidstilsynet, intervjuer i bemanningsforetak innen fire deler av bransjen og intervjuer med kundebedrifter som kjøper tjenester fra bemanningsselskapene. Intervjuene med nøkkelinformanter og bemanningsforetakene er i all hovedsak gjennomført som personlige intervjuer der vi har fulgt en intervjuguide, men med mulighet for oppfølgingsspørsmål og tilpasninger underveis (semi-strukturerte intervjuer). Temaene dekker blant annet hva som kjennetegner bemanningsforetaket og de som leies ut, hvilke arbeidskontrakter som benyttes og hvordan arbeidsforhold avsluttes, forhold knyttet til lønn og sosiale ytelser, arbeidstid, HMS og vernetjeneste, hvordan ansvarsforholdet mellom kundebedrift og utleier er regulert og hvordan oppdrag blir til.

Kundeintervjuene er gjennomført per telefon, og er kortere intervjuer som følger en strukturert intervjuguide. Tema som dekkes er hvorfor og i hvilke situasjoner kundebedriften benytter innleid arbeidskraft, hvilke rutiner kundebedriften har når det gjelder innkjøp av denne typen tjenester, inkludert om det etterspørres informasjon om lønns- og arbeidsvilkår og ulike spørsmål omkring hvordan innleide arbeidstakere følges opp på arbeidsplassen.

Det er i alt gjennomført ti intervjuer med nøkkelinformanter, 22 intervjuer i 19 bemanningsforetak og 43 intervjuer i kundebedrifter.

Nøkkelinformantene er plukket ut blant personer som kjenner bransjen godt over tid. Vi har i tillegg intervjuet representanter fra fagforbund og arbeidsgiverorganisasjoner som organiserer virksomheter og arbeidstakere i bransjen, eller som representerer yrkesgrupper som leies ut/organiserer arbeidstakere på de arbeidsplassene som benytter innleide. Informasjonen fra disse intervjuene inngår som bakgrunnsinformasjon i ulike kapitler i rapporten.

Intervjuene i bemanningsforetakene (bransjebeskrivelsene) er gjennomført for å skaffe kunnskap om den daglige driften innen ulike segmenter av bransjen, og vi har derfor ønsket informanter som kjenner til hvordan utleie av arbeidskraft drives i det daglige. I store selskaper har vi tatt utgangspunkt i aktiviteten på et avdelingskontor. I mindre selskaper, eller der aktiviteten ikke er organisert i regionale kontorer, vil intervjuene i hovedsak dekke hele aktiviteten innen et segment/del av bemanningsbransjen. Innen bygg og industri har vi intervjuet både representanter fra bemanningsforetakene og tillitsvalgte i disse selskapene der slike finnes. I de øvrige delene av bransjen, der det ikke er tillitsvalgte i selskapene, har vi kun intervjuet representanter fra bemanningsforetakene. Det redegjøres nærmere for utvalget av foretak i kapittel 5.

Vi beskriver utvalget av kundebedrifter og opplegget for intervjuene nærmere i innledningen av kapittel 6.

## Statistikk

Utleie av arbeidskraft i regi av bemanningsforetak er definert som en egen bransje i standard for næringsgruppering (NACE 78.2), og er en del av bransjen «arbeidslivstjenester».<sup>1</sup> Denne avgrensingen er basert på virksomhetenes hovedaktivitet. Det vil være typer arbeidsutleie som ikke inngår i denne næringsavgrensingen, og selskapene i NACE 78.2 har også annen aktivitet enn utleie av arbeidskraft. Når bransjen, dens virksomheter og sysselsatte skal beskrives med utgangspunkt i offentlig statistikk, er likevel avgrensingen til «utleie av arbeidskraft» den mest hensiktsmessige.

Vi benytter ulike statistikkilder fra SSB og NHO Service for å belyse utviklingen i sysselsetting og foretaksstruktur innen utleie av arbeidskraft. Sentrale kilder er SSBs strukturstatistikk for næringslivstjenester, opplysninger fra Bedrifts- og foretaksregisteret og den registerbaserte sysselsettingsstatistikken fra SSB. Vi ser i hovedsak på utviklingen over det siste tiåret.

SSBs strukturstatistikk for næringslivstjenester har blant annet opplysninger om sysselsetting, antall foretak og omsetning over tid, og de nyeste dataene er per 2010.

Foretaksstatistikken, som er basert på Bedrifts- og foretaksregisteret, gir opplysninger om foretak og lønnstakere/sysselsatte etter foretakets størrelse og organisasjonsform, og her finnes det også opplysninger om antall nyetableringer, avganger og hvor mange av de nyetablerte selskapene som overlever første året, andre året osv. Her har vi ikke nyere tall enn for 2008, SSB har per november 2011 ikke nyere tall for bemanningsbransjen.

Den registerbaserte sysselsettingsstatistikken brukes for å beskrive de sysselsatte etter kjønn, alder, utdanning, innvandringsstatus, landbakgrunn med videre, og omfatter også lønnstakere på korttidsopphold i Norge. De nyeste tallene som foreligger er per november 2010. Sysselsettingsdataene som benyttes i denne rapporten gjør det også mulig å følge samme person over en periode fra 2007 til 2010, det vil si at vi kan se hvilken posisjon på arbeidsmarkedet ansatte i bemanningsbransjen per 2007 har i 2009 og 2010.

I tillegg til opplysninger fra SSB og offentlige registre, benytter vi også tall fra NHO Service for omsetning, antall fakturerte timer og antall utleide arbeidstakere i medlemsbedrifter innen bemanningsbransjen. De nyeste tallene som foreligger er per 3. kvartal 2011. Mens SSBs tall omfatter alle sysselsatte i bransjen, gir statistikken fra NHO Service opplysninger om antall utleide personer og hvor mange timeverk som kundebedriftene faktureres totalt og innen ulike yrkesgrupper. NHO Service sin statistikk omfatter kun medlemsbedrifter, anslått til om lag 80 prosent av bransjen.

Vi redegjør nærmere for hvilke datakilder som legges til grunn for ulike deler av de statistiske beskrivelsene i kapittel 4.

<sup>1</sup> Standard for næringskode ble endret i 2008. Dette har ikke medført endringer i klassifisering av virksomhetene i bransjen.

## **Undersøkelse blant utleide arbeidstakere i bemanningsforetak**

Prosjektets tidsmessige og økonomiske ramme har ikke tillatt noen egen undersøkelse blant utleide arbeidstakere. Vi har i stedet brukt informasjon fra en spørreundersøkelse blant ansatte i bransjen i 2009. Undersøkelsen var et samarbeid mellom Econ Pöyry og SNF, og vi benytter denne for å se på forhold knyttet til utleide arbeidstakeres arbeidsvilkår, trivsel og oppfølging i arbeidet.

Utvalget ble trukket blant ansatte i et utvalg bedrifter i NHO Service og omfatter 2646 personer, noe som utgjør en svarprosent på 27. Undersøkelsen er tidligere benyttet i en rapport om bemanningsbransjen (Econ 2009). Vi vil her gå grundigere inn på spørsmål knyttet til jobbkvalitet og hva som fører til variasjon i disse (kapittel 7). I tillegg trekker vi på disse dataene i andre kapitler, blant annet kapittel 2, som er en gjennomgang av kunnskapsstatus basert på norsk forskning.

## **Data fra Arbeidstilsynet**

Arbeidstilsynet har i 2011 gjennomført et forsterket tilsyn innen utleie av arbeidskraft, og det er også i perioden før 2011 gjennomført tilsyn i bedrifter i bransjen. Arbeidstilsynet har dermed betydelig innsikt i hvilke utfordringer bransjen står overfor. Vi har innhentet opplysninger om antall pålegg som er gitt til bedrifter innen utleie av arbeidskraft, og etter hvilken lovparagraf eller forskrift disse er ilagt, for perioden fra 2009 og til oktober 2011. I tillegg har vi gått igjennom et mindre antall tilsynsrapporter samt Arbeidstilsynets foreløpige oppsummeringer av den forsterkede innsatsen overfor bemanningsbransjen. Sammen med de kvalitative intervjuene på bransjenivå og blant nøkkelinformanter, legges denne informasjonen til grunn for diskusjonen av HMS, arbeidsmiljø og arbeidstid.

## **Andre data**

Fafo har gjennomført et betydelig antall prosjekter som belyser bruken av utenlandsk arbeidskraft i norsk arbeidsliv, med særlig vekt på effektene i det norske arbeidsmarkedet av arbeidsinnvandring fra de nye EU-landene i øst. SNF har gjennom ulike prosjekter belyst bemanningsbransjen med utgangspunkt i kundebedriftens strategier og med utgangspunkt i bemanningsbedriftene og deres ansatte. Vi har også trukket på erfaringer og innsikt fra disse prosjektene i denne rapporten.

## 1.3 Gangen i rapporten

I kapittel 2 blir det gitt en oversikt over noen funn fra norsk forskning om innleie og utleie av arbeidskraft de siste ti årene. Kapittel 3 tar for seg den historiske utviklingen når det gjelder regelverket for innleie og utleie av arbeidskraft samt utviklingen av bransjen i Norge. Kapittel 4 benytter tilgjengelig statistikk for å belyse trekk ved virksomheter og sysselsatte. De to neste kapitlene ser nærmere på de utvalgte sektorene i bemanningsmarkedet. I kapittel 5 belyser vi utleie av arbeidskraft fra bemanningsbedriftenes side. Sentrale spørsmål er hva som kjennetegner markedene, hva som kjennetegner bemanningsforetakene, hvem som rekrutteres og hvordan lønns- og arbeidsvilkår fastsettes. Kapittel 6 analyserer kundene, og ser blant annet på hvorfor de leier inn arbeidskraft og hvordan oppdrag blir til. Vi undersøker videre om kundene stiller krav til de innleides lønns- og arbeidsvilkår og om eventuelle kontraktsfestede krav kontrolleres i ettertid. Kapittel 7 dekker arbeidsmiljø og jobbkvalitet. Analysen i dette kapitlet bygger videre på kapittel 5 og trekker også på spørreundersøkelsen fra 2009 og ulike typer informasjon fra Arbeidstilsynets tilsynsaktivitet. En sammenfatning i kapittel 8 avslutter rapporten.



## 2 Forskning om innleie og utleie av arbeidskraft i Norge

I dette kapitlet går vi inn på noen funn fra forskning om utleie og innleie av arbeidskraft i Norge det siste tiåret. Denne forskningen kan betraktes som en del av den (internasjonalt) omfattende forskningen på atypiske tilknytningsformer for arbeid, eller «non-standard work» arrangements. Noe forenklet handler dette om alternativer til langsiktige, faste ansettelsesforhold; midlertidige ansettelser, innleie av arbeidskraft, bruk av selvstendige oppdragstakere og entrepriser/«outsourcing». Typiske temaer er a) institusjonell forankring og konsekvenser av lovverket, b) hvilke forklaringsfaktorer, motiver og situasjoner som ligger til grunn for de ulike alternative til faste ansettelser, c) konsekvenser, holdninger og persepsjoner på individnivå og d) utfordringer for når fast ansatte og personer i andre tilknytningsformer jobber sammen. Vi går også igjennom viktige funn fra de senere års studier av økt arbeidsinnvandring fra Øst-Europa, jf. at mange av de nye arbeidsinnvanderne er ansatt i et bemanningsforetak.

### 2.1 Når benyttes innleid arbeidskraft?

Mye av forskningen om innleie (og midlertidige ansettelser) legger vekt numerisk fleksibilitet, det vil si at disse virkemidlene brukes i forbindelse med svingninger i etterspørselen etter arbeidskraft; som ved arbeidstopper, sesongsvingninger og uforutsette endringer i etterspørselen. Nesheim (2003) fant at behovet for å dekke vikariater (og numerisk stabilitet) var det viktigste motivet for bedriftenes bruk av innleid arbeidskraft. 56 prosent av bedriftene som benyttet innleie oppga dette motivet, mot 34 prosent for sesongsvingninger og 48 prosent for andre svingninger i arbeidsmengde. Det var samvariasjon mellom bruk av innleie på den ene siden, og kundebedriftens størrelse og variasjon i etterspørsel fra år til år på den andre siden.

## 2.2 Innleide i kjernevirksomheten

Nesheim har i flere arbeider analysert bedriftenes bruk av innleide arbeidstakere og andre eksterne (ikke-ansatte) arbeidstakere. Ut fra konvensjonell visdom kan det forventes at eksterne arbeidstakere ikke blir benyttet i kjernevirksomheten, men derimot i de mer perifere områder av bedriften. Atypiske tilknytningsformer (inkludert innleie) vil være mest aktuelt når kompetansen er av generell karakter og ved numerisk fleksibilitet, som ved svingninger i arbeidsmengde og etterspørsel. Matusik og Hill (1998) peker imidlertid på at det i dynamiske omgivelser (med ønske om ny kompetanse) kan være fordelaktig å kombinere eksternt og intern arbeidskraft for å øke bedriftens innovasjonsevne. I en studie innen IKT og media fant Nesheim, Olsen og Kalleberg (2007) at bedrifter med en innovasjonsstrategi var mer tilbøyelige til å bruke konsulentbedrifter innen kjernevirksomheten, mens de som konkurrerer på pris var mer tilbøyelige til å bruke innleid arbeidskraft fra bemanningsbedrifter. Nesheim, Fagle og Tobiassen (2012) finner også en omfattende bruk av innleide ingeniører (og annen teknisk arbeidskraft) i sin studie i oljevirksomheten. Dette kan ikke forklares som et resultat av strategiske valg fra innleiebedriftene sin side. Innleie er i stor grad en «second best» løsning, som følge av knapphet på arbeidskraft. Forfatterne identifiserer også noen lederutfordringer i slike relasjoner; knyttet til avhengighet av de innleides spesialkompetanse, andel innleide, graden av sosial og faglig integrasjon, samt utfordringer knyttet til rettferdighet.

## 2.3 Jobbkvalitet og jobbholdninger

Olsen (2006) har analysert jobbkvalitet basert på data fra Levekårsundersøkelsen i 2003. Hun skilte mellom a) ansatte i toparts- og trepartsrelasjoner (utleide fra bemanningsbedrifter) og b) arbeidstakere i faste og midlertidige ansettelsesforhold. Fire aspekter ved jobbkvalitet ble her studert: utviklingsmuligheter, autonomi, jobbsikkerhet og lønn (se kapittel 7 for nærmere beskrivelse av de ulike variablene). Midlertidig ansatte som er utleid fra bemanningsbedrifter er den gruppen som kommer dårlig ut og har lavest skåre på alle de fire dimensjonene. Midlertidig ansatte i topartsrelasjoner kommer noe bedre ut: de har samme lønn og vurderer sine utviklingsmuligheter like høyt som fast ansatte i topartsrelasjoner. Menn som er utleid fra bemanningsbedrifter vurderer sine jobber relativt likt med andre menn i topartsrelasjoner. Kvinner, derimot, har lavere utviklingsmuligheter og lavere autonomi enn andre fast ansatte. Kjønnforskjellen skyldes trolig at menn i bransjen i høyere grad enn kvinner jobber innenfor tekniske fagområder. Vi minner om at denne undersøkelsen ble gjennomført før EU-utvidelsen og den påfølgende veksten i utleie innen bygg og industri.



Kuvaas og Dysvik (2010) studerte faktorer som påvirket de utleides arbeidsinnsats. De fant at å investere i innleide arbeidstakere fra kundebedriftens side har størst effekt hvis disse opplever støtte fra bemanningsbedriften. I en annen artikkel (Kuvaas & Dysvik 2009) finner forfatterne en sammenheng mellom oppfatningen av hvordan innleiebedriften behandler vanlig ansatte og de innleides holdninger. Når de innleide opplever at bedriften investerer i vanlig ansatte, opplever de innleide en høyere grad av sosialt bytte; og mindre grad av rent økonomisk bytte. Med sosialt bytte menes en mer tillitsfull relasjon til kundebedriften, det medfører altså noe mer enn en ren økonomisk transaksjon.

## 2.4 Funn fra Econ-rapporten 2009

Det er omtrent like mange menn som kvinner som jobber i bransjen. Halvparten av de utleide er under 30 år, tilsvarende tall for de sysselsatte totalt er 24 prosent. En årsak til denne forskjellen er at mange utleide er studenter. Utdanningsnivået er langt høyere enn for befolkningen generelt (inkludert de som ikke er i arbeid). 6 prosent av befolkningen har mer enn 4 års utdanning på universitets- og høghskolenivå, dette gjelder for 16 prosent av de utleide arbeidstakerne.

De viktigste motivene for at man begynte i bransjen var a) ønske om fast jobb senere, b) ønske å komme raskere i jobb enn man ellers ville ha gjort, c) ikke fikk fast vanlig jobb. Dette samsvarer med hvordan bemanningsbedriftene opplever motivene; ønske om fast jobb oppfattes som det viktigste. Flertallet av utleide arbeidstakere er innstilt på at denne tilknytningsformen skal være midlertidig, som et springbrett til fast jobb. 68 prosent er uenig i påstanden «jeg foretrekker å jobbe som vikar/utleid konsulent» framfor som ansatt i en vanlig bedrift. 11 prosent er enig i denne påstanden. Den høyeste andelen som er enig finner man i helse og omsorg (33 prosent) og tekniske tjenester (26 prosent). Lavest ligger call-/kundesenter, bygg og anlegg og undervisning/barnehage, med en andel på mellom 4 og 8 prosent.

Ut fra svar fra bedriftene, er de viktigste årsakene til at folk slutter at man får en stilling hos kundebedriften (54 prosent oppgir at dette er den viktigste årsaken) og at man får en ny jobb hos en annen bedrift (23 prosent sier det er viktigste sluttårsak). Sju av ti bemanningsbedrifter sier at kundene betaler et rekrutteringshonorar ved overgang til fast stilling i kundebedriften.

Intervjuene med bemanningsbedriftene avdekker at det er relativt vanlig at innleide etter endt oppdrag går over til fast ansettelse i kundebedriften. Dette kan i prinsippet skje på to måter: a) gjennom at en innleid arbeidstaker søker på en ordinær stilling hos kundebedriften, og b) man prøver ut en innleid arbeidstaker for en fast stilling. Det er

indikasjoner på at b) forekommer, noe som i tilfelle er et brudd på arbeidsmiljølovens bestemmelser om midlertidig ansettelse.

64 prosent jobber i 100 prosent stilling på det siste/pågående oppdraget. Dette er mest vanlig innen tekniske tjenester, bygg og anlegg, IT, industri og produksjon. 100 prosent stilling er minst vanlig innen hotell, restaurant og kantine. Om lag seks av ti jobber så mye som de ønsker, mens 28 prosent jobber mindre enn de ønsker. Innen hotell, restaurant og kantine er det 56 prosent som jobber mindre enn de ønsker.

Tre av fire bemanningsbedrifter oppgir at de gir opplæring i egen regi. Av disse sier 43 prosent at selve opplæringen er gratis, og at vikarene delvis får dekket lønn i opplæringstiden. En av fire arbeidstakere oppgir i at de har deltatt i opplæring i form av kurs, seminarer, konferanser og lignende. Slik deltakelse er stigende med høyere utdanning.

Når det gjelder oppdragslengde, varer 45 prosent av oppdragene varer seks måneder eller lenger. 24 prosent av oppdragene er av kortere varighet enn en måned. Det er her stor variasjon mellom ulike sektorer og bransjer. Innen hotell, restaurant og kantine og undervisning/barnehage er 45 prosent av oppdragene på en uke eller mindre. Innen IT og tekniske tjenester er 3 prosent av oppdragene på en uke eller mindre.

## 2.5 Transaksjoner mellom bemanningsbedrift og kundebedrift

Utleie av arbeidskraft medfører altså en relasjon mellom tre parter. Rørvik og Nesheim (2011) har studert hvordan transaksjonene mellom bemanningsbedrift og kundebedrift blir organisert. Dette er et felt som i liten grad har vært utforsket i Norge tidligere. Analysen er basert på intervjuer med representanter fra åtte bemanningsbedrifter av ulik karakter; store generalistbedrifter, mellomstore virksomheter og noen nisjebedrifter rettet mot oljesektoren. De er også gjort intervjuer i to «interne vikarbyråer»/ressurspooler og i tre kundebedrifter.

Rapporten viser et stort mangfold med hensyn til hvordan transaksjonene mellom de to partene er organisert. Dette spenner fra ad hoc-kjøp hvor kundebedriften går ut i markedet og inngår avtaler etter behov, til en løsning hvor tidsbegrensede arbeidskraftbehov i ulike enheter i en organisasjon blir dekket gjennom en egen ressurspool eller «internt vikarbyrå». Mellom disse ytterpunktene beskrives en rekke måter de to partene kan samarbeide på; parallelle rammeavtaler, eneleverandøravtaler, foretrukket leverandør, horisontalt samarbeid mellom bemanningsbedrifter, samt felleseid selskap mellom bemanningsbedrift og kunde.

De ulike formene representerer ulike løsninger på ønskene om kontroll, forutsigbarhet, konkurranse og lønnsomhet fra bedriftenes side. Parallelle rammeavtaler er ønsket av kundene når innleie av arbeidskraft når et visst volum. Ved bruk av avtaler

kan man sikre seg at dette blir mer standardisert, forutsigbart og billigere. I noen tilfeller vil eneleverandøravtaler være aktuelt. Mens det ble sett på som fordelaktig å sikre seg en rammeavtale med en stor kunde, er bemanningsbedriftene mer delt når det gjelder eneleverandøravtaler. Fordelene som ble trukket fram var forutsigbarhet, høyt volum og mindre behov for salgsinnsats. Ulempene er stort press på å levere og fare for sanksjoner hvis man ikke klarer dette. Sett fra kundenes side ligger fordelene i at de får prioritet, og at leverandøren er grundigere og bruker mer ressurser på kunden enn ved andre avtaleformer. Én kundebedrift i utvalget hadde gått bort fra slike avtaler, fordi konkurranseaspektet forsvant og man hadde erfaring med en bedrift som ikke klarte å levere.

De store kundebedriftene har gjerne formelle prosedyrer i samhandlingen. Ofte er kontraktshåndteringen overlatt til innkjøpsavdelingen, men personalavdelingen er også involvert. Hos bemanningsbedriftene har egne kundeansvarlige en nøkkelrolle overfor de største kundene. Hyppig kontakt og møter er viktig for at man skal få ut potensialet i samarbeidet.

Rapporten beskriver også noen avveininger og dilemmaer for bemanningsbedriftene. En første avveining er om man skal satse på bredde eller spesialisere seg på et mindre segment, knyttet til spesialkompetanse og/eller en bransje. Man beskriver også utfordringer knyttet til jakten på rammeavtaler, forhandlingsposisjoner, fordeler og ulemper med tette bånd mellom leverandør og kunde, samt hvordan risiko ved innleie kan håndteres.

## **2.6 Faste ansettelse og langsiktige relasjoner til arbeidsgiver**

Ut fra data fra 2009 (Econ 2009) er 16 prosent av de utleide arbeidstakerne fast ansatte med garantilønn. Studien til Rørvik og Nesheim (2011) viser at bemanningsbedriftene har ulike strategier mot arbeidstakerne. Noen av bemanningsbedriftene så det som viktig å ha langsiktige relasjoner til arbeidstakerne. På denne måten kunne de bygge opp kompetanse over lengre tid, investere i ansatte gjennom kurs, sosiale tiltak og attraktive oppdrag hos kundene. Dette er særlig aktuelt der det er mangel på arbeidskraft og i høy-kompetansedelen av sektoren.

## 2.7 Bemanningsselskaper og arbeidsinnvandrere

Bemanningsbransjen har opplevd en voldsom vekst i kjølvannet av EU-utvidelsen i 2004 (Nergaard & Svalund 2008), selv om bruk av innleid arbeidskraft var høyst aktuelt for byggebransjen også før EU-utvidelsen. Den viktigste begrunnelsen for å bruke innleie, sett fra byggebransjens side, var økt fleksibilitet og at det ble lettere å regulere størrelsen på arbeidsstokken etter oppdragsmengde (Dølvik et al. 2005). Denne utviklingen har skutt fart etter 2004 – godt hjulpet av høykonjunkturen mellom 2004 og 2008 – og har medført at en betydelig del av arbeidsinnvandringen til Norge har kommet i form av innleid arbeidskraft. I en rapport om evaluering av tiltak mot sosial dumping (Eldring et al. 2011) presenteres sysselsettingsutviklingen, foretaks- og bedriftsstruktur og bruk av utenlandsk arbeidskraft i bemanningsbransjen. Denne rapporten viser at arbeidstakere fra de nye EU-landene<sup>2</sup> utgjorde 22 prosent av de sysselsatte innen utleie og formidling av arbeidskraft i 2010 (ibid.).

Undersøkelser som Fafo har gjennomført blant polakker i Oslo (Poloniaundersøkelsene) dokumenterte at mens flertallet av de som jobbet i norske bemanningsforetak arbeider under forholdsvis ryddige forhold, er situasjonen langt dårligere for ansatte hos utenlandske leverandører. En del av disse leverandørbedriftene opererer som bemanningsforetak (Friberg & Tyldum 2007; Friberg & Eldring 2011).

Fafo har i forbindelse med EU-utvidelsen gjennomført to landsomfattende bedriftsundersøkelser i utvalgte bransjer (bygg, industri og hotell og restaurant). Her har det blant annet blitt stilt spørsmål om bedriftenes bruk av østeuropeisk arbeidskraft og tilknytningsform – som også inkluderer i hvilken grad bedriftene leide inn arbeidstakerne (Dølvik et al. 2006; Andersen et al. 2009). I 2006 var det 38 prosent av bedriftene som hadde benyttet seg av innleid østeuropeisk arbeidskraft, mens tilsvarende andel i 2009 var 45 prosent. Det var med andre ord en liten økning i andelen som benyttet seg av innleid østeuropeisk arbeidskraft fra 2006 til 2009. Undersøkelsene viste også at det var en stor bredde i tilknytningsformer for de østeuropeiske arbeidstakerne – det vil si at bedriftene brukte både fast og midlertidig ansatte, innleide og ansatte hos underentreprenører. Bedriftslederne fikk i 2009 spørsmål om hvorfor innleie ble foretrukket framfor ansettelse. Svarene var nokså entydige på at hensynet til å dekke midlertidig behov for arbeidskraft var den viktigste fordelen. Et flertall av bedriftslederne mente også at innleie innebar mindre risiko – det vil si at det var lettere å kvitte seg med arbeidstakerne hvis man ikke trengte dem eller at de viste seg ikke å fungere på arbeidsplassen. Om lag halvparten var helt eller delvis enig i at innleie ga større fleksibilitet med hensyn til arbeidstid. Undersøkelsen viste også at bedriftene i hovedsak leide inn østeuropeiske arbeidstakere fra norske bemanningsforetak (Andersen et al. 2009).

<sup>2</sup> Polen, Estland, Litauen, Latvia, Tsjekkia, Slovakia, Slovenia og Ungarn kom med i EU og det felles indre markedet i EØS 1. mai 2004, mens Bulgaria og Romania ble EU-medlem 1. januar 2007.

HMS-konsekvenser ved bruk av østeuropeisk arbeidskraft, inkludert mangelfull opplæring av innleide arbeidstakere, var tema i en Fafo-rapport fra 2007 (Ødegård et al. 2007). Denne undersøkelsen ble gjort blant bedrifter og nøkkelinformanter i bygg- og anleggsnæringen.

Det store flertallet av sysselsatte i bemanningsbransjen befinner seg i større foretak. Det var imidlertid en betydelig vekst i små og mellomstore foretak fra 2004 til 2008, og framvekst av en useriøs del av bransjen. I et Fafo-notat fra 2010 beskrives den useriøse virksomheten av bemanningsbransjen, og da spesielt firmaer som leide ut arbeidskraft til byggebransjen (Ødegård & Berge 2010). Notatet viste at såkalte useriøse aktører ikke er en ensartet gruppe, og at graden av seriøsitet varierte betraktelig. Blant annet varierte bedriftene i størrelse og selskapsform, selv om norskregistrerte utenlandske firmaer (NUF) trekkes fram som de mest useriøse.

Bruk av innleid arbeidskraft har også bredt om seg i helsevesenet, og dekker blant annet opp for ferieavvikling, sykefravær og en «konstant bemanningskrise» i helse- og omsorgssektoren (Nergaard & Nicolaisen 2002). I en undersøkelse fra 2011, på oppdrag fra Norsk Sykepleierforbund (NSF), ble det spesielt spurt om bruk av utenlandske sykepleiervikarer. Den viste at nesten halvparten av NSF' tillitsvalgte i kommunesektoren hadde opplevd at arbeidsgiveren hadde leid inn utenlandske sykepleiere. I helse og omsorg er det et stort innslag av svensker blant de utenlandske sykepleiervikarene (Berge et al. 2011).

## 2.8 Regulering av innleie

Det er store variasjoner i hvordan europeiske land har regulert adgangen til å leie ut arbeidskraft. I Alsos 2010a gis en komparativ oversikt over reguleringsmodeller i Danmark, Finland, Sverige og Tyskland. Studien viser at restriksjoner knyttet til midlertidighet og registreringsordninger er særnorske i et nordisk perspektiv, men kan finnes i enkelte andre europeiske land. Tilsvarende er fraværet av likebehandlingsregler spesielt for Norge. Krav til likebehandling kan finnes for hele eller deler av bransjen i alle de fire landene som ble undersøkt i Alsos 2010a.

Alsos 2010b og van den Heuvel 2011 undersøker hvilke konsekvenser en implementering av EUs bemanningsdirektiv (2008/104/EF) vil ha for norsk rett. EU-statenes frist for gjennomføring gikk ut 5. desember 2011, men direktivet er så langt ikke vedtatt implementert i Norge. Alsos 2010b finner at restriksjoner knyttet opp mot midlertidig ansettelse ikke vil være i strid med direktivet så lenge de bemanningsansatte ikke har garantilønn, og at registreringsordningen også kan ligge innenfor direktivets restriksjonsforbud. Van den Heuvel 2011 kommer også til at restriksjonen knyttet til midlertidig ansettelse kan stå seg, men at registreringsordningens krav om at utenland-

ske bemanningsforetak skal ha en stedlig representant i Norge sannsynligvis er i strid med direktivet.

## 3 Utleie av arbeidskraft i Norge

Utleie av arbeidskraft har historisk sett vært underlagt spesielle regler og restriksjoner i mange europeiske land, selv om trenden de siste tiårene har vært en større åpning opp for denne typen virksomhet (EIRO 1999). I Norge har utviklingen gått fra en situasjon uten noen form for reguleringer, via et forbud mot utleie av arbeidskraft, til dagens regelverk som tillater utleie av alle typer arbeidskraft, men der anledningen til å leie inn arbeidskraft fra bemanningsforetak er gjenstand for reguleringer. Over den samme perioden har bransjen utleie av arbeidskraft endret seg betydelig, både når det gjelder størrelse, hvilke typer arbeidskraft som leies ut og hvilke kunder som benytter innleid arbeidskraft fra bemanningsforetak. I dette kapitlet går vi kort igjennom hvordan lovverket for utleie/innleie av arbeidskraft har endret seg over tid. Vi diskuterer videre hvordan bransjen har utviklet seg over det siste tiåret, det vil si i etterkant av den omfattende endringen av regelverket som kom i 2000.

### 3.1 Reguleringer av utleie av arbeidskraft

#### Situasjonen før 2000<sup>3</sup>

Utleie av arbeidskraft ble i Norge først regulert i 1971 (jf. Torp & Pettersen 1989), da det ble tatt inn et forbud mot arbeidsutleie i den daværende sysselsettingsloven. Fram til da hadde det ikke vært spesielle regler omkring denne typen aktivitet. Bakgrunnen for innføringen av et forbud i 1971 var særlig en bekymring over utleievirksomheten innen verkstedindustrien, der det vokste fram firma som leide ut fagarbeidere til mekanisk industri. Et internt utvalg nedsatt av Kommunal- og arbeidsdepartementet i 1970 behandlet problemstillingene, og foreslo et forbud mot utleie, noe som ble fulgt opp ved en endring av sysselsettingsloven i 1971. Det ble samtidig åpnet for at departementet kunne gi dispensasjon fra forbudet. En forskrift som regulerte dette nærmere, ble satt i kraft i 1972 og inneholdt enkelte unntak fra forbudet, blant annet

<sup>3</sup> Torp & Pettersen (1989, s. 37–51) har en detaljert gjennomgang av hvordan arbeidsutleie har vært regulert i lovverket i etterkrigsperioden fram til endringene i sysselsettingsloven i 1989. Vi bygger her i hovedsak på denne framstillingen supplert med gjennomgangen av lovverket for perioden 1971–1998 i NOU 1998: 15.

for reisereparasjonsvirksomhet innen utenriks skipsfart og lasse- og lossekontorene, og etter hvert også avløserlagene. I tillegg ble det åpnet for muligheten for å gi generelle dispensasjoner (Arbeidsdirektoratet) og midlertidige dispensasjoner for enkeltoppdrag (fylkesarbeidskontorene). Reglene fra 1971 omfattet også krav til hva kontrakten mellom kundebedrift og utleier skulle inneholde når det gjaldt arbeidsgiveransvaret, at arbeidstaker skulle stå fritt til å ta jobb hos oppdragsgiver når oppdraget var avsluttet og at en arbeidstaker ikke kan leies ut til sin tidligere arbeidsgiver før etter 6 måneder.

I perioden etter 1971 ble det tatt inn formuleringer som omfattet innleie av arbeidskraft i flere av tariffavtalene (Verkstedoverenskomsten, Papiroverenskomsten). Her ble det blant annet tatt inn bestemmelser om at innleie av arbeidskraft og bruk av entrepriser skal drøftes med tillitsvalgte. I 1980 ble det også tatt inn bestemmelser i sysselsettingsloven som forbød bruk (innleie) av arbeidskraft som rammes av forbudet mot utleie. Dette innebar at det ikke kun var utleier som var omfattet av reguleringer, men at også kundebedriftene var omfattet av et forbud. Formålet var å bekjempe ulovlig arbeidsutleie.

I 1983 kom det nye bestemmelser om arbeidsutleie gjennom en revidert forskrift. Her ble det generelle unntaket fra forbudet mot utleie av arbeidskraft utvidet til å omfatte oppdrag innen handels- og kontorsektoren, kantinearbeid og lagerarbeid.<sup>4</sup> Dette synes i noen grad å være tilpasning til praksis, siden denne typen utleie – som var etablert lenge før 1971 – hadde fortsatt som før under forbudet som gjaldt fra 1971 til 1983, men under tidsbegrensede dispensasjoner.

I perioden etter 1983 ble det gjort forenklinger i saksbehandlingen ved at fylkesarbeidskontorenes adgang til å gi dispensasjoner ble utvidet, og ved at det ble opprettet et eget utvalg som skulle behandle søknader om unntak (Arbeidsutleieutvalget). I 1986 ble maksimal lengde for et oppdrag som falt inn under det generelle unntaket for kontortjenester satt til 12 måneder, med mulighet for ytterligere forlengelse på 12 måneder. For andre oppdrag var grensen allerede 6 måneder, men med mulighet for forlengelse. Unntaket var utleie innen industrisektoren, der det ikke var noen tidsgrense.

Situasjonen før 2000 var dermed et regelverk som begrenset utleie av arbeidskraft i betydelig grad. To typer unntak var av særlig betydning: det generelle unntaket for kontortjenester, det vil i praksis si utleie fra bemanningsforetak, og spesifikke unntak for bedrifter som hadde behov for å leie ut deler av arbeidsstokken, for eksempel i situasjoner med dårlig ordretilgang, det vil si det som i dag betegnes som utleie fra produksjonsbedrift.

<sup>4</sup> ... «kontor-, regnskap-, sekretær-, butikk-, demonstrasjons- og kantinearbeid, teknisk tegning eller lagerarbeid i tilknytning til varehandelen», betegnet «kontorsektoren». Referert i NOU 1998: 15.



## Et nytt regime fra 2000

Et offentlig utvalg ble utnevnt i 1998 med Jon Blaalid som leder. Utvalget skulle blant annet gi en bred beskrivelse av arbeidsformidling og utleie/innleie av arbeidskraft i det norske arbeidsmarkedet, og drøfte alternative former å regulere utleie/innleie av arbeidskraft på. Mandatet la opp til at utvalget skulle vurdere to alternative modeller; en videreføring av det daværende forbudet mot utleie og en situasjon der arbeidsutleie og -innleie generelt blir tillatt.

I sin innstilling (NOU 1998: 15) viste utvalget til at de gjeldende bestemmelsene inneholdt en rekke svakheter, både når det gjaldt tolkning og håndheving.<sup>5</sup> Utvalget gikk derfor inn for en vesentlig omlegging av regelverket ved å foreslå at utleie av arbeidskraft skulle bli tillatt i alle bransjer og yrker. I stedet for restriksjoner på utleie, foreslo man å regulere adgangen til innleie av arbeidskraft, og at dette ble knyttet til i hvilke situasjoner en virksomhet har et midlertidig behov for arbeidskraft og at reglene for adgang til innleie ble de samme som for adgang til midlertidig ansettelse. Utvalget foreslo også at det skulle være egne regler for situasjoner der en virksomhet som ikke driver utleie av arbeidskraft (såkalt produksjonsbedrift) ønsker å leie ut en viss andel av de ansatte.

Utvalgets forslag ble i hovedsak lagt til grunn for lovverket som ble gjort gjeldende fra sommeren 2000. De viktigste bestemmelsene i det nye regelverket var:

- Bestemmelsene om innleie av arbeidskraft ble flyttet fra sysselsettingsloven til arbeidsmiljøloven, og for statstjenestemenn til tjenestemannsloven.
- Innleie fra bemanningsforetak kan benyttes i de tilfeller der det er adgang til å benytte midlertidig ansettelse. I virksomheter som er bundet av tariffavtale kan arbeidsgiver og tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den relevante gruppen arbeidstakere, avtale tidsbegrenset innleie også i andre situasjoner. Det ble også tatt inn bestemmelser i tjenestemannsloven, som åpner for innleie av arbeidskraft i de tilfeller der tjenestemenn i staten kan ansettes på tidsbegrenset kontrakt eller som vikar. Hvis kravene til innleie ikke er oppfylt, vil den innleide arbeidstakeren ha rettigheter i innleiebedriften, enten ved at vedkommende kan kreve ordinær ansettelse eller ved at det kan kreves økonomisk erstatning.
- Det ble gitt adgang til å unnta visse arbeidstakergrupper eller områder hvis viktige samfunnshensyn tilsier det. Bakgrunnen synes særlig å ha vært diskusjonen om hensiktsmessigheten av innleie/utleie innen helsesektoren, jf. at enkelte virksomheter allerede før lovendringen hadde forsøkt å få unntak for utleie av helsepersonell. Denne adgangen er så langt ikke benyttet.

<sup>5</sup> Både utvalget og den påfølgende odelstingsproposisjonen viste blant annet til at det etter hvert ble ulike forståelser av hvordan «kontorsektoren» skulle avgrenses.

- Innleie fra ordinære virksomheter (produksjonsbedrifter) er ikke begrenset til situasjoner der innleiebedriften kan benytte midlertidige ansettelser. For at virksomheten skal sies ikke å ha til formål å drive utleie (og innleie fra denne dermed ikke faller inn under strengere regler for når innleie er tillatt), er det et vilkår at utleie skjer innenfor de samme fagområder som utgjør utleierens hovedbeskjeftigelse og at utleieaktiviteten ikke omfatter mer enn 50 prosent av de fast tilsatte hos utleier. Innleie skal drøftes med tillitsvalgt hos innleiebedriften, og for innleie utover et bestemt omfang og varighet, kreves avtale med tillitsvalgte.
- Bestemmelser om at arbeidsgiver (utleier) ikke kan ta betalt fra arbeidstakerne som skal leies ut, eller begrense anledningen disse har til å ta arbeid hos oppdragsgiver etter at oppdraget er avsluttet, beholdes. Det samme gjelder bestemmelsen om at det ikke er anledning til å leie ut til opprinnelig arbeidsgiver før etter 6 måneder. Disse bestemmelsene begrunnes ut fra arbeidsmarkedshensyn, og finnes i arbeidsmarkedsløven.
- Det ble – gjennom forskrift – innført et register for bemanningsforetak, der virksomhetene årlig skulle registrere inn antall utleide personer etter yrke. Dette registeret var kun i virksomhet for en kortere periode, med én innrapportering (2001).
- Arbeidsmarkedsetaten fikk i oppgave å opprette en enhet som skulle tilby utleie av arbeidskraft til bedrifter. Tjenesten ble lagt inn under Aetat Bedrift, som også tilbød andre betalte bemanningstjenester for bedrifter. Utleie i regi av Aetat fikk kort levetid. Aktivitetene ble trappet ned i løpet av andre halvår 2001, og enheten ble lagt ned fra 1.1.2002.

Det er i perioden etter 2000 foretatt flere endringer i bestemmelsene knyttet til innleie og utleie av arbeidskraft. Noen av disse kommer som følge av endringene i bestemmelsene om midlertidige ansettelser, blant annet bestemmelsene om at en arbeidstaker har rett til fast ansettelse hvis vedkommende har vært sammenhengende midlertidig ansatt i mer enn fire år. Andre endringer, som har kommet i forbindelse med regjeringens handlingsplaner mot sosial dumping, er en skjerpelse av bestemmelsene knyttet til innleie fra produksjonsbedrifter, innføringen av et register for bemanningsforetak og et forbud mot å leie inn ansatte fra bemanningsforetak som ikke er i dette registeret.

### **Bestemmelser om offentlige innkjøp og allmenngjøring av tariffavtale**

Bemanningsbransjen berøres også av andre bestemmelser i norsk lovverk. Vi nevner her to forhold som påvirker lønns- og arbeidsvilkårene i bransjen, og som også har betydning for konkurranseforholdene i bransjen.

Offentlige innkjøp er regulert i lov om offentlige anskaffelser av 16. juli 1999 nr. 69 (LOA) med tilhørende forskrifter. I juni 2005 ble det innført et krav om at tjeneste- og

bygg- og anleggskontrakter inngått av statlige myndigheter skulle inneholde bestemmelser om lønn- og arbeidsvilkår for oppdragstakers ansatte. Kravet var en gjennomføring av ILO-konvensjon nr. 94. Denne konvensjonen gjelder i utgangspunktet kun for sentrale myndigheter, men som en del av regjeringens første handlingsplan mot sosial dumping ble konvensjonens bestemmelser også gjort gjeldende for kommuner, fylkeskommuner og offentligrettslige organer fra 1. mars 2008 (se også Berge & Sønsterudbråten 2011). Dette framkommer av forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter som er hjemlet i lov om offentlige anskaffelser.<sup>6</sup> Forskriften ble endret fra og med 15. november 2011, og slår fast at oppdragsgiver i sine kontrakter skal stille krav om at ansatte hos leverandører og eventuelle underleverandører som direkte medvirker til å oppfylle kontrakten, har lønns- og arbeidsvilkår i samsvar med allmenngjort tariffavtale eller, der slik ikke finnes, landsomfattende tariffavtale for den aktuelle bransje. Oppdragsgiver skal gjennomføre nødvendig kontroll av om kravene til lønns- og arbeidsvilkår overholdes.

Et annet forhold som har hatt betydning for deler av bemanningsbransjen, er lov om allmenngjøring av tariffavtaler.<sup>7</sup> I de tilfeller hvor en tariffavtale er allmenngjort, vil den også gjelde for arbeidstakere som leies ut til en virksomhet som omfattes av et allmenngjøringsvedtak. Områder som har vært eller er omfattet av forskrifter om allmenngjorte tariffavtaler, er landbaserte petroleumsanlegg, byggebransjen, elektrisk installasjon, skips- og verftsindustrien, grønn sektor (jordbruk og gartnerier) og fra 1. september 2011 renholdsbransjen. I tillegg til selve allmenngjøringsvedtaket, som blant annet pålegger arbeidsgiver å overholde minstelønnsatser, utløser vedtaket også et utvidet ansvar for kundebedrifter som omfattes av allmenngjøring. Dette gjelder bestemmelser om informasjons- og påseplikt, solidaransvar og tillitsvalgtes innsynsrett. På dette området er lovverket skjerpet de senere årene (Eldring et al. 2011).

Både offentlig sektor og bransjer som omfattes av allmenngjøringsvedtak, som bygg og verftsindustri, er viktige kunder for bemanningsbransjen.

### **EUs vikarbyrådirektiv – et nytt regime?**

EU vedtok i 2008 et direktiv som regulerer utleie av arbeidskraft gjennom bemanningsselskaper («vikarbyrådirektivet»). Med mindre Norge legger ned veto, skal dette direktivet gjøres gjeldende i norsk rett. Et sentralt prinsipp i direktivet er kravet om likebehandling av arbeidstakere uavhengig av om arbeidstakeren er ansatt eller innleid i kundebedriften når det gjelder lønn og lønnsbetingelser. En likebehandlingslogikk i en eller annen form gjelder allerede i mange europeiske land (Arrowsmith 2009), men har aldri vært lagt til grunn for norsk lovgivning. Formålet med denne bestem-

<sup>6</sup> Forskrift av 8. februar 2008 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.

<sup>7</sup> Lov av 4. juni 1993 nr. 68 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. (allmenngjøringsloven).

melsen er å beskytte utleide arbeidstakere. Direktivet åpner videre for at det kan gjøres nasjonale unntak fra kravet om likebehandling i situasjoner der arbeidstakeren har lønn også i perioder uten oppdrag (garantilønn) eller der det inngås tariffavtaler om andre bestemmelser (Alsos 2010b). Direktivet inneholder også et «restriksjonsforbud», som slår fast at «restriksjoner på anvendelsen av innleid arbeidskraft kun kan begrunnes i allmenne hensyn, særlig beskyttelse av de innleide arbeidstakerne, krav til helse og sikkerhet på arbeidsplassen eller i behovet for å sikre et velfungerende arbeidsmarked og forebygge misbruk». Det er per november 2011 ikke klart hvorvidt og eventuelt hvordan dette direktivet vil bli implementert i norsk rett.

## 3.2 Bransjen og bedriftene

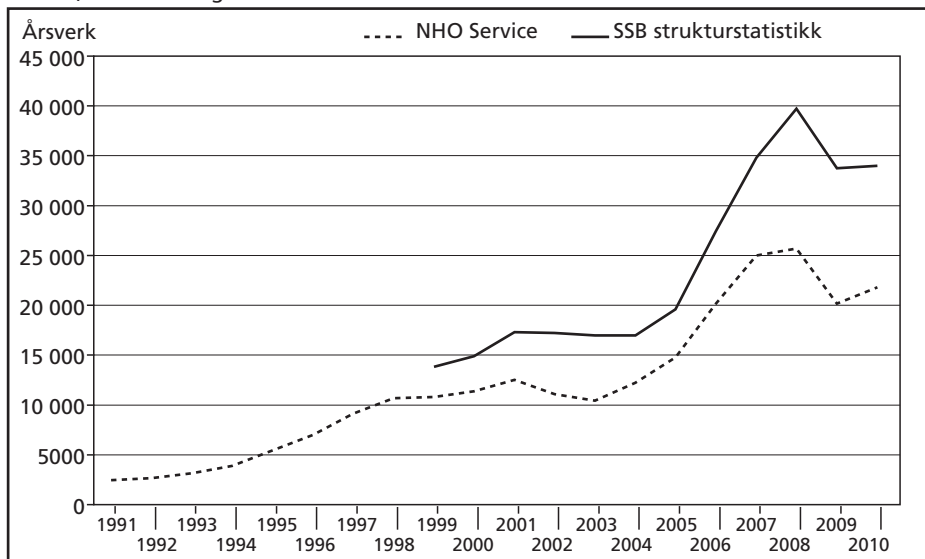
### Nysatsinger og vekst etter 2000

I 2000 ble det åpnet for utleie av alle typer arbeidskraft. Det nye regelverket synes ikke å ha hatt vesentlig betydning for omfanget av utleie og innleie av arbeidskraft i det norske arbeidsmarkedet de første årene etter 2000. Årsakene til dette er flere: det tok tid, bemanningsselskapene brukte tid på å endre sine strategier og orienterte seg mot nye typer markeder og nye typer arbeidskraft, og det tok også tid før kundene begynte å etterspørre bemanningstjenester innen nye yrker og områder. I tillegg var årene etter 2000 også preget av stigende arbeidsledighet, og dermed av lavere etterspørsel etter arbeidskrafttjenester.

Figur 3.1 viser utviklingen i antall årsverk som er fakturert i den organiserte bemanningsbransjen, det vil si de bedriftene som i dag er medlemsbedrifter i NHO Service, og SSBs anslag på årsverk innen bransjen «utleie av arbeidskraft». Forskjellen på de to linjene er dels at SSBs statistikk omfatter alle ansatte, ikke kun utleie, og at en del bedrifter innen utleie ikke er medlem av NHO Service. Figuren viser at det først var i 2004/2005 at den forventede veksten kom, men da i form av en fordobling i antall årsverk fra 2004 til 2007. Vi ser også at det var en jevn vekst over 1990-tallet, da den organiserte delen av bransjen økte fra rundt 2500 årsverk i 1991, til drøye 10 000 ved dereguleringen i 1999/2000. Vi ser også at det fra 2007 og utover blir større avstand mellom de to linjene, noe som tyder på at det kommer foretak til som ikke organiserer seg.

Hva skjedde så da bransjen fikk anledning til å leie ut arbeidskraft innen alle yrker? I en rapport fra 2002 gikk Fafo (Nergaard & Nicolaisen 2002) igjennom status i bransjen med utgangspunkt i tilgjengelig statistikk, inkludert den første og eneste innrapporteringen til Arbeidsformidlings- og utleieregisteret, kombinert med kvalitative intervjuer. Konklusjonen – som var basert på situasjonen per første halvår 2002 – var at de tradisjonelle yrkesgruppene fortsatt dominerte innen utleie av arbeidskraft. I

Figur 3.1 Antall årsverk i organiserte bemanningsforetak (Bemanningsbedrifter i BRF/NHO Service) 1991-2010 og antall årsverk i SSBs strukturstatistikk.



Kilder: SSB Strukturstatistikk for næringslivstjenester og NHO Service, Årsstatistikk for bemanningsbransjen.

2002 observerte man likevel at selskapene i bransjen hadde begynt å tilby arbeidskraft innen nye yrker. For de fleste utgjorde disse gruppene kun en liten andel av de utleide arbeidstakerne. Men man så at enkelte av selskapene var i ferd med å posisjonere seg på nye områder. Dette gjaldt blant annet innen bygg og industri. Manpower var den gang største aktør innen bygg – målt ved antall innrapporterte stillinger – men Adecco var allerede da i ferd med å bygge opp et apparat for å rekruttere arbeidstakere i Polen og i Tyskland. Det ble fra begge disse selskapene pekt på at utleie til bygg og industri fylte andre behov enn i de tradisjonelle kontoryrkene, innleid arbeidskraft ble brukt til å ta topper og sesongsvingninger, og bidro til at kundebedriftene kunne ha en fast stab som i mindre grad ble berørt av svingninger i behovet for arbeidskraft. Men man så også at enkelte nyetablerte selskaper hadde en god del utleide til industrien. Personalhuset (i dag ISS Personalhuset) var, ved siden av Aetat Bedrift, den største aktøren innen utleie av operatører til industrien. Personalhuset, som ble startet av personer med bakgrunn i Aetat, la opp til å rekruttere personell til ledige stillinger/oppdrag via Internett og gjennom for eksempel Aetats databaser. Selskapet satset dermed i mindre grad enn de mer etablerte selskapene på å ha en stall av medarbeidere som man skaffet oppdrag. Personalhuset la også vekt på at de utleides lønn skulle være på nivå med sammenlignbare stillinger i kundebedriften, noe som bidro til at man fikk mindre motstand fra kundebedriftenes fagforeninger.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Informantintervju november 2011.

I registeret fra 2001 fantes også flere større selskaper som satset på å tilby ufaglært personell innen bygg for korte oppdrag, men som ikke ble betraktet som «vikarbyråer» i tradisjonell forstand. Det fantes i tillegg selskaper som leide ut personell til oljerelatert verkstedindustri. Denne typen virksomheter sto den gang for en betydelig andel av innrapporteringen av yrker innen bygg og industri.

Det andre nye området som vokste fram i etterkant av dereguleringen i 2000, var utleie av helsepersonell, og da i all hovedsak sykepleiere (Nergaard & Nicolaisen 2002). Det danske selskapet ActivCare AS dominerte når det gjaldt antall innrapporterte sykepleiere til registeret i 2001. Det var i alt 16 selskaper som leide ut helsepersonell, og av disse var det kun ett av de tradisjonelle selskapene (Adecco) som hadde noe volum på aktiviteten. Men også Manpower oppga at de satset aktivt innenfor utleie av helsepersonell. I tillegg til de to store generelle selskapene (Adecco og Manpower), var det en rekke nystartede norske og nordiske spesialistselskaper som satset på å komme inn på det norske markedet. Disse rekrutterte både norsk og utenlandsk helsepersonell, men de danske og svenske selskapene synes i hovedsak å ha satset på helsepersonell fra hjemlandet.

Selskapene som leide ut helsepersonell delte seg også i to hovedgrupper; medlemmer i NHO Service (den gang Bemannings- og Rekrutteringsbedriftenes Forening), og frittstående selskaper som hadde tariffavtale med Norsk Sykepleierforbund (NSF). NSF benyttet på dette tidspunktet vikarbransjen som en brekkstang i lønnsforhandlingene (Skjælaaen 2010). Lønnsnivået, både grunnlønn og tillegg, lå i disse avtalene godt over hva offentlige arbeidsgivere betalte, og garantilønn mellom oppdragene var vanlig. Det tok ikke lang tid før bunnen falt ut av dette markedet – ikke minst for de selskapene som hadde høyest kostnader – og allerede høsten 2002 måtte enkelte av selskapene trekke seg ut av det norske markedet.<sup>9</sup> Dette skjedde i etterkant av at et godt lønnsoppgjør for offentlig ansatte sykepleiere (2002) gjorde overgang til bemannings-selskaper mindre lukrativt, noe som også bidro til at sykehusene lettere kunne rekruttere egne ansatte. Etter hvert fikk man også en profesjonalisering av anbudsprosessene både i helseforetakene og i større kommuner. Mer profesjonelle innkjøpsrutiner bidro til at timeprisensom selskapene kunne ta, ble presset nedover, også etter at man fra 2006 og utover igjen så en sterk vekst innen utleie av helsepersonell.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Aftenposten skrev allerede i oktober 2002 om vanskelige tider for selskapene som satset på utleie av helsepersonell under overskriften «Kjemper om vikarjobbene» (1.10.2002). I artikkelen siteres en leder i et bemanningselskap som følger: «Bare for et halvt år siden var det klondyke-stemming. Nå er det ikke like lett å komme inn på markedet. Det er flere byråer som går enn som kommer for tiden.»

<sup>10</sup> Nergaard & Nicolaisen 2002; Skjælaaen 2010, Berge & Ødegaard 2011 og informantintervjuer høsten 2011.

## Utvidelsen av EU og arbeidsinnvandring fra øst

I 2004 ble det åpnet for at arbeidstakere fra de nye EU-landene i Øst-Europa fritt kunne ta arbeid i Norge, gitt at arbeidsforholdet oppfylte visse krav.<sup>11</sup> Dette fikk avgjørende betydning for utviklingen innen byggebransjen og enkelte andre bransjer generelt, men også for utleie av arbeidskraft (Dølvik et al. 2007). I de første årene etter EU-utvidelsen var det særlig arbeidsinnvandrere fra Polen og de baltiske landene som kom til Norge. Etter at Bulgaria og Romania kom med i EU i 2007, fikk man også arbeidsinnvandring fra disse landene. Mange av de nye arbeidsinnvandrerne arbeider i Norge for en kortere periode, og er registrert som ikke-bosatte i arbeidsmarkedsstatistikken. En betydelig andel av denne gruppen arbeidstakere var og er sysselsatt i et bemanningsforetak.

I kjølvannet av EU-utvidelsen er det blitt flere bemanningsforetak, og en god del av de nye selskapene er registrert i utlandet eller som et Norsk utenlandsk foretak (NUF). Det er særlig de sistnevnte typene bemanningsforetak som har figurert i en god del av medieoppslagene om useriøsitet, uverdige forhold og sosial dumping. Flere av de store norske bemanningsselskapene framhever at de valgte ikke å satse på utleie innen bygg og industri, siden de vurderte det som sannsynlig at man her ville møte betydelige utfordringer knyttet til å drive seriøst siden dette ville innebære å rekruttere arbeidskraft fra Øst-Europa.<sup>12</sup> Andre av de store norske bemanningsforetakene har i betydelig grad rekruttert arbeidskraft fra de nye EU-landene i øst, og bygg og industri er i dag to blant de fem store områdene innen NHO Service sin statistikk for bemanningsbransjen.

Arbeidsinnvandringen fra øst har medført vesentlige endringer i norsk arbeidslivslovgivning og avtaleverk. Det er innført en rekke tiltak som skal bidra til økt seriøsitet i de bransjer der det benyttes mye arbeidskraft fra de nye EU-landene (Eldring et al. 2011). Disse berører også bemanningsbransjen. Dette gjelder blant annet vedtak om allmenngjøring<sup>13</sup> – som omfatter arbeidstakere fra bemanningsforetak i de allmenngjorte bransjene. I de allmenngjorte områdene er det også innført solidaransvar og påseplikt som skal effektivisere allmenngjøringsordningen ved å legge større ansvar på virksomheter som benytter innleid arbeidskraft fra blant annet bemanningsselskap. Tillitsvalgte i bedrifter som omfattes av allmenngjøring har også fått innsyn i lønns- og arbeidsvilkår for innleide arbeidstakere og arbeidstakere hos underleverandører.

Videre er det innført et obligatorisk register for bemanningsforetak, og forbud mot å leie inn arbeidskraft fra selskaper som ikke er i dette registeret. I tillegg er reglene for

<sup>11</sup> Heltidsstilling og lønn på nivå med hva som er gjengs i bransjen.

<sup>12</sup> Framhevet i flere av informantintervjuene høsten 2011.

<sup>13</sup> Forskrifter om allmenngjorte tariffavtaler innebærer at deler av tariffavtalen gjennom forskrift gjøres gjeldende for alle arbeidstakere i det området som er allmenngjort (bransje eller geografisk område). I praksis betyr det innføring av en tidsavgrenset offentlig regulert minstelønnsbestemmelse (Andersen et al. 2009). Per desember 2011 var følgende områder allmenngjort: bygg, skips- og verftsindustrien, landbruks- og gartnerinæringen og renhold.

innleie fra produksjonsbedrifter endret. Mens man opprinnelig la til grunn at avtale med tillitsvalgt er påkrevd hvis innleie overstiger 10 prosent av de tilsatte hos innleier og dreier seg om ett år eller mer, sier de nye bestemmelsene at slik avtale er påkrevd ved minst 10 prosent innleie *eller* innleie utover ett år. I tillegg forutsettes det at avtalen er skriftlig. Tillitsvalgte kan også kreve at virksomheten (innleier) dokumenterer at kravene som stilles til utleier (produksjonsbedrift) er oppfylt. Innleie fra produksjonsbedrift drøftes ikke i denne rapporten.

### **Helse – mangel på arbeidskraft gir fortsatt vekst**

Selv om den første boomen innen helsesektoren ble kortvarig – allerede høsten 2002 skrev avisene om hvordan selskapene kjempet om oppdrag og at enkelte ikke lenger hadde vikarer i Norge,<sup>14</sup> var det etablert et marked for utleie av helsepersonell allerede tidlig på 2000-tallet. Dette gjaldt først og fremst sykepleiere, men også andre yrkesgrupper innen helse- og omsorgsarbeid ble leid ut. En viktig drivkraft for veksten innen dette området har vært de utfordringene som helseforetak og kommuner står overfor når det gjelder rekruttering av sykepleiere og annet helsepersonell. Både de store bemanningselskapene<sup>15</sup> og spesialiserte selskaper har derfor de senere årene satset på utleie av denne typen arbeidstakere, blant annet gjennom strategiske oppkjøp. Ett eksempel er Xtra personell/Xtra personell Care, som har kjøpt opp flere selskaper innen helse, inkludert Norsk Sykepleiertjeneste og Bemanningscompagniets virksomhet i Norge og Sverige. Et annet eksempel er Adecco, som har tatt over Medisinsk Vikarbyrå. Flere skandinaviske selskaper har også etablert seg i Norge.

Anbud og rammeavtaler spiller i dag en viktig rolle i denne delen av bransjen. Sentrale aktører forteller at det i oppstarten var svært gunstige økonomiske betingelser for bemanningsforetakene, men at kundene raskt tok grep. Flere av bransjeaktørene peker på at prisene i de store avtalene er for lave til at man kan rekruttere den arbeidskraften man ønsker. Samtidig er markedet innen helse- og omsorgsykker – sammen med oppvekst og utdanning – langt mindre konjunkturutsatt enn for eksempel bygg, industri og andre typer utleie til privat sektor. Selskapene er derfor opptatt av å være til stede i denne typen bransjer.

Vi finner mange utenlandske arbeidstakere også innen utleie av helsepersonell. Dette er særlig arbeidstakere fra Sverige (Berge et al. 2011). Nyhetsoppslagene og påfølgende granskninger har også avdekket brudd på lov- og regelverk, blant annet når det gjelder daglig og ukentlig arbeidstid, praksis ved gjennomsnittsberegning og bestemmelsene om overtid.

<sup>14</sup> Se note 9.

<sup>15</sup> Intervjuer blant nøkkelinformanter samt drøftingen i kapittel 5 i denne rapporten.

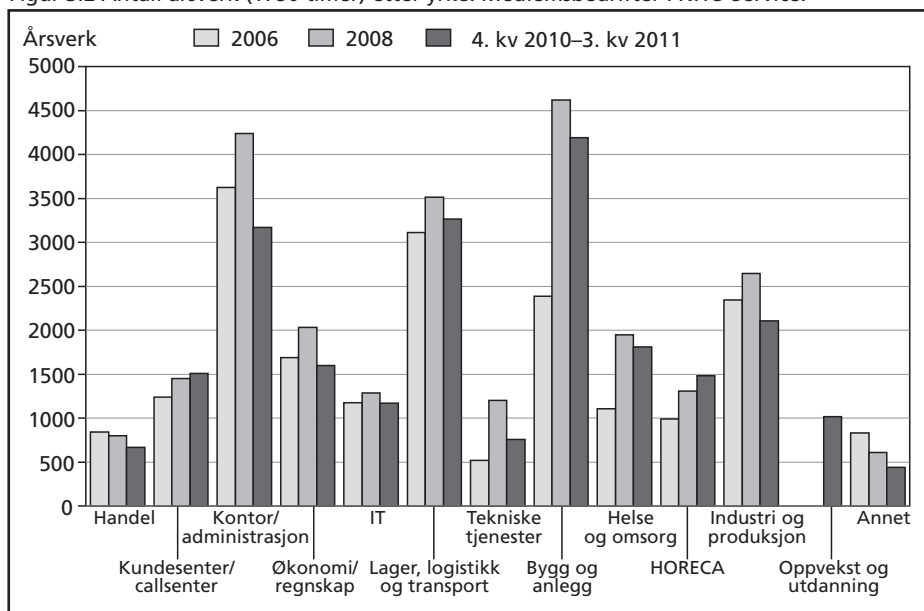


## Fra kontoryrker til et bredt spenn av yrker og bransjer

Endringene i regelverket for utleie av arbeidskraft i 2000 førte ikke bare til at man fikk framvekst av utleie innen bygg, industri og av ulike typer helsepersonell. Selskapene satset også på utleie innen andre nye yrker. Bemanningsbransjen har blant annet satset på å tilby personell til kvalifiserte jobber innen IT og saksbehandling, og undervisning og oppvekst er i dag et område i rask vekst.

NHO Service sin kvartalsstatistikk for bemanningsbransjen har fra 2006 opplysninger om hvilke yrker medlemsbedriftene det leies ut innen, målt ved fakturerte timer. Figur 3.2 viser utviklingen i antall utfakturerte timer – omregnet til årsverk – fra 2006 til 2011.<sup>16</sup> Vi har inkludert 2008, som så langt er toppåret for bransjen. Figuren viser at det i de siste fem årene har vært moderate endringer innen de tradisjonelle områdene, det vil si det som før 2000 var betegnet som «kontoryrker». Veksten har kommet innen bygg, helse og omsorg samt oppvekst og utdanning.

Figur 3.2 Antall årsverk (1750 timer) etter yrke. Medlemsbedrifter i NHO Service.



Kilde: NHO Service: Kvartalsstatistikk for bemanningsbransjen.

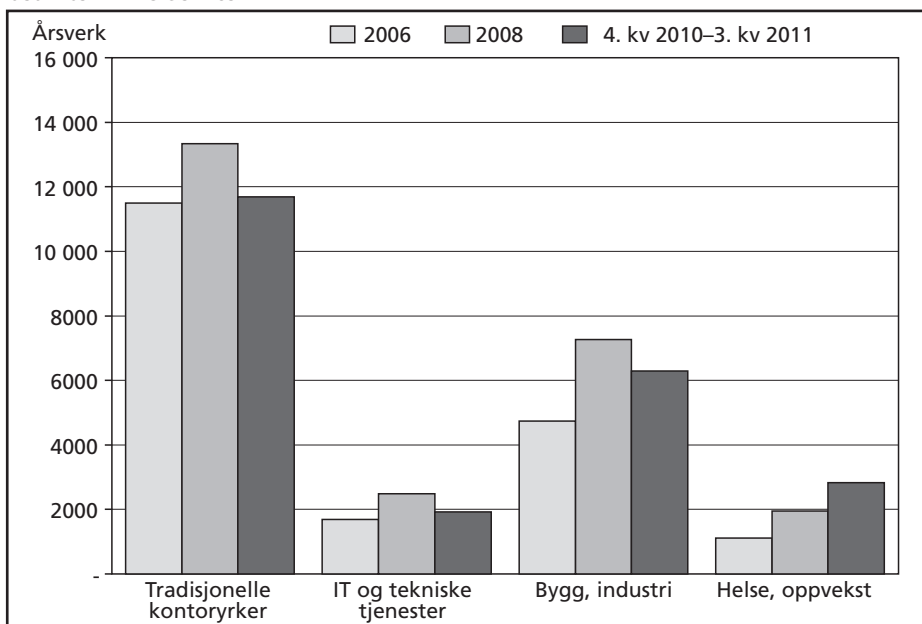
Veksten i den delen av bransjen som er organisert i NHO Service har dermed kommet innen «nye» yrker, i betydningen yrker som ikke var unntatt fra forbudet mot utleie før år 2000. I figur 3.3 har vi gruppert yrker i bredere kategorier for bedre å illustrere utviklingen innen «gamle» og «nye» yrker. Ser vi tradisjonelle kontoryrker under

<sup>16</sup> Vi har lagt 1750 timer til grunn for et årsverk.

ett,<sup>17</sup> er antallet timeverk omregnet til årsverk om lag det samme i 2011 som i 2006. Men også for disse yrkene var 2008 et svært godt år. Innen IT og tekniske tjenester ser vi noenlunde samme mønster, dog med en liten vekst fra 2006 til i dag.

Innen bygg og industri, helse og oppvekst<sup>18</sup> har det vært en vekst over de siste fem årene, det vil si at det er særlig i denne typen yrker bransjen har vokst. Denne tendensen ville antakelig vært enda sterkere om vi hadde hatt tilsvarende tall for alle virksomheter i bransjen, siden vi kan anta at yrker innen bygg og industri samt høykvalifiserte tekniske tjenester er overrepresentert blant virksomheter som står utenfor NHO Service.<sup>19</sup>

Figur 3.3 Antall årsverk (1750 timer) etter yrkesgrupper. (Se note 17 for definisjon.) Medlemsbedrifter i NHO Service.



Kilde: NHO Service: Kvartalsstatistikk for bemanningsbransjen.

<sup>17</sup> Handel, kontor og administrasjon, økonomi og regnskap, kundesenter/callsenter og lager, logistikk og transport grupperes som tradisjonelle kontoryrker.

<sup>18</sup> Oppvekst og utdanning ble først skilt ut som et eget område i 2009. Statistikken viser at antall fakturerte timer er fordoblet fra de tre første kvartalene i 2009 til samme periode i 2011.

<sup>19</sup> NHO Service anslår selv at de organiserer drøye 80 prosent av den norske delen av bransjen. Denne andelen vil være høyere innen f.eks. tradisjonelle kontoryrker og f.eks. helse, enn for utleie av arbeidstakere innen bygg og til oljerelatert virksomhet.

Hvis vi ser bort fra de nye områdene, det vil si bygg, industri, helse og oppvekst, er antall innrapporterte timer i NHO Service sine bedrifter per 2011 kun moderat høyere enn i 1999/2000. I 1999 lå antall årsverk i NHO Service sine bedrifter på 10 800, og tallet for 2000 var 11 340. Tallet for 1999 er kun litt lavere enn anslaget for tradisjonelle kontoryrker per 2010 (figur 3.3 for tall etter yrkesgruppe per 2010). Selv om de to tallene ikke er helt sammenlignbare, er det klart at mesteparten av veksten i utleie av arbeidskraft fra 2000 og framover har kommet innen nye yrker og bransjer.

### 3.3 Oppsummering

#### Reglene

- Fenomenet utleie/innleie av arbeidskraft i Norge kan grovt sett deles inn i tre faser med ulik lovregulering: fram til 1971 var det ingen regler, i perioden 1971–2000 var det et generelt forbud mot utleie, men med mulighet for dispensasjoner, mens det fra 1. juli 2000 og fram til i dag har vært regler for når en kundebedrift kan leie inn arbeidstakere fra et bemanningsforetak.
- Til tross for forbudet mot utleie av arbeidskraft som eksisterte i perioden 1971–2000, fantes et generelt unntak for «kontoryrker» (håndhevet gjennom tidsbegrensede dispensasjoner i perioden fram til 1983), og midlertidige dispensasjoner for produksjonsbedrifter som ønsket å leie ut deler av staben i forbindelse med variasjoner i oppdrag etc.
- Fra og med 2000 er det tillatt å leie ut alle typer arbeidskraft, men en innleiebedrift kan kun leie inn arbeidskraft i de tilfellene der det er et midlertidig behov for arbeidskraft og reglene for adgang til innleie ble de samme som for adgang til midlertidig ansettelse. Det er mulig å avtale unntak fra denne bestemmelsen gjennom avtale med tillitsvalgte.
- Per desember 2011 er det ikke klarlagt om og hvordan EUs vikardirektiv skal implementeres i norsk lov. En implementering vil medføre vesentlige endringer av norsk regelverk siden direktivet har krav om likebehandling av arbeidstakere uavhengig av om arbeidstakeren er ansatt eller innleid i kundebedriften når det gjelder lønn og lønnsbetingelser.

## Bransjen og bedriftene

- Det var ventet at lovendringene i 2000, som åpnet for utleie innen alle yrker, skulle føre til en sysselsettingsvekst innen utleie av arbeidskraft. Statistikken viser at en slik vekst først kom fra 2004/2005, men da i form av en svært kraftig vekst. Antall årsverk ble fordoblet fra 2004/2005 til 2008.
- Selv om det tok litt tid før utleie av arbeidskraft innen nye yrker fikk noe særlig omfang, begynte bemanningsforetakene å satse på bygg, industri og helse allerede tidlig på 2000-tallet. I dag er bygg og anlegg, helse og omsorg og industri store områder for bemanningsbransjen. De siste årene har også oppvekst og utdanning vært et område i framvekst.
- EU-utvidelsen i 2004 førte til en stor arbeidsinnvandring fra de nye EU-landene i Øst-Europa, særlig fra Polen og de baltiske landene. Mange av arbeidstakerne fra de nye EU-landene er på korttidsopphold i Norge, og en betydelig andel av disse er ansatt i et bemanningsforetak. De østeuropeiske arbeidstakerne arbeider først og fremst innen bygg og industri.
- Utleie av helsepersonell fikk et skarpt oppsving allerede i 2001/2002, med mange nye selskaper. Etterspørselen etter denne typen arbeidskraft ble mer eller mindre borte i 2002, men fra 2005 og framover har etterspørselen etter helsepersonell – og særlig sykepleiere – gitt denne delen av bemanningsbransjen kraftig vekst. Mye av arbeidskraften rekrutteres utenlands, og særlig fra Sverige.
- Mye tyder på at utleie innen «kontoryrker», som også inkluderer handel, lager og logistikk, utgjør om lag like mange årsverk i dag som ved lovendringen i 2000. Dette området har dermed ikke opplevd samme typen vekst som nye yrker innen bygg, industri og helse.

## 4 Bransjen i tall

Spørsmålet vi stiller i dette kapitlet er hvordan bemanningsbransjen har utviklet seg over det siste tiåret når det gjelder foretaksstruktur og sysselsetting, og hvordan bransjen kan beskrives i dag. Hvor mange foretak er registrert, og hvordan har utviklingen vært over de siste ti årene? Hvor stor andel av sysselsettingen i det norske arbeidsmarkedet står bemanningsbransjen for? Hvordan har denne andelen utviklet seg i en periode som er preget både av høy arbeidsinnvandring og betydelige konjunktursvingninger? Hvem jobber i bransjen i dag, og hvor mye har dette forandret seg over tid?

### 4.1 Avgrensning av bransjen

I dette kapitlet avgrenser vi bemanningsbransjen ut fra foretakenes næringskode. Utleie av arbeidskraft i regi av bemanningsforetak er definert som en egen bransje i standard for næringsgruppering (NACE 78.2), og er en del av bransjen «arbeidslivstjenester».<sup>20</sup> Vi starter med en kort diskusjon av hvilke begrensninger en slik avgrensning innebærer.

En avgrensning av beskrivelsen til NACE 78.2 innebærer at bedrifter som leier ut arbeidskraft innen landbruket (avløserlag, landbrukstjenester) ikke omfattes, siden disse er gruppert som tjenester tilknyttet landbruk.<sup>21</sup> Det samme gjelder lasse- og losseaktivitet i havnene. Begge disse typene aktivitet var unntatt fra forbudet mot utleie av arbeidskraft før 1. juli 2000. Utleie av personell innen skipsfart vil også i hovedsak være gruppert under andre tjenester enn utleie av arbeidskraft, selv om vi finner denne typen selskaper klassifisert som utleie av arbeidskraft. Det vil også være foretak som

<sup>20</sup> Standard for næringskode ble endret i 2008. Dette har ikke medført endringer av betydning i klassifisering av virksomhetene i bransjen.

<sup>21</sup> Et eksempel på at denne typen selskaper også kan leie ut arbeidskraft i andre bransjer enn landbruk, er Landbrukstjenester Nord-Østerdal, som omtales som det største vikarbyrået i Nord-Østerdalen. Høsten 2011 måtte selskapet si opp 12 snekkere som var utleid til en entreprenør som gikk konkurs (Østlendingen 5. september 2011). Samme selskap hadde også i oppdrag å skaffe innleid arbeidskraft da en lokal næringsmiddelbedrift trengte ansatte (Østlendingen 19. januar 2010), og de har en ansatt i Polen som står for rekruttering av arbeidskraft. Vi har ikke hatt mulighet til å undersøke hvor vanlig det er at denne typen virksomheter blir «lokale vikarbyrå» med et bredere nedslagsfelt enn landbruket.

tilbyr både konsulenttjenester og utleie av arbeidskraft, og det kan variere hvilken næringskode disse er klassifisert under.

Bemanningsforetakene tilbyr i mange tilfeller også andre tjenester enn utleie av arbeidskraft, blant annet rekruttering og bistand i forbindelse med nedbemanningsprosesser. I noen tilfeller vil denne typen aktivitet være organisert som egne selskaper i annen næringskode. I slike tilfeller faller aktiviteten utenfor de selskapene eller selsatte vi ser på i dette kapitlet. Men det er også vanlig at samme enhet kan tilby både utleie av arbeidskraft og andre typer tjenester. Tall fra NHO Service viser likevel at andre typer tjenester kun utgjør en liten andel av aktivitetene i medlemsbedriftene.

Et annet forhold som vanskeliggjør nøyaktige anslag på antall utleide arbeidstakere, er at sysselsettingstall basert på næringskode omfatter både utleide arbeidstakere og ansatte i selskapenes administrasjon. Med mindre annet er oppgitt, vil de sysselsettingstallene som oppgis i dette kapitlet omfatte både utleide arbeidstakere og øvrig ansatte i selskapene.

Vi minner om at vi i denne undersøkelsen har avgrenset oss til å se på utleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak. Utleie mellom produksjonsbedrifter, som regulert i aml § 14-13, fanges ikke opp av de tallene som presenteres i dette kapitlet, siden denne typen bedrifter vil ha andre næringskoder. Dette betyr at vi heller ikke fanger opp eventuelle tilfeller der denne typen bedrifter driver med utleie i stort omfang, for eksempel fordi egen produksjonsvirksomhet gradvis er trappet.<sup>22</sup>

## 4.2 Sysselsetting: antall personer og andeler over tid

### Data

Det finnes ulike datakilder for sysselsetting etter næring/bransje. To sentrale statistikkilder er SSBs strukturstatistikk for forretningsmessig tjenesteyting/næringslivstjenester, og data over bedrifter og foretak basert på Bedrifts- og foretaksregisteret (BoF). Begge disse kildene er bearbejdede statistikker, som publiseres 1–2 år i etterkant av det året data refererer til. En tredje kilde for antall sysselsatte i bransjen er SSBs registerbaserte sysselsettingsstatistikk. Denne bygger på en rekke ulike datakilder, men med arbeidstakerregisteret (NAV) som den mest sentrale. Sysselsettingsstatistikken refererer til en gitt uke i 4. kvartal hvert år (november), og tall for 2010 foreligger. Denne statistikken

<sup>22</sup> En gjennomgang av hvilke bedrifter som er registrert i Bemanningsforetaksregisteret (Arbeidstilsynet), viser at mange av disse har annen næringskode enn utleie av arbeidskraft (78.2). Dette kan både forklares med at bedrifter melder inn aktiviteter som ikke er utleie (konsulenttjenester eller underleveranser), og at bedrifter innen andre bransjer leier ut arbeidskraft (Eldring et al. 2011). I samme rapport vises det også til en undersøkelse blant tillitsvalgte i Fellesforbundet, der i overkant av 40 prosent oppgir at deres bedrift har benyttet innleie fra produksjonsbedrift. I hovedsak har dette omfattet norske arbeidstakere.

inneholder også opplysninger om ikke-bosatte arbeidstakere, det vil si arbeidstakere på korttidsopphold i Norge. Alle disse datakildene omfatter både administrativt ansatte og utleide arbeidstakere.<sup>23</sup>

En siste datakilde til sysselsetting innen bemanningsbransjen er NHO Service sin kvartalsstatistikk over fakturerte timer og tall for antall utleide arbeidstakere (vikarer) over året. Disse tallene omfatter kun medlemsbedrifter i NHO Service, og er den eneste datakilden der man kan skille ut utleide arbeidstakerne. Vi har oppsummert datakildene i tabell 4.1.

Tabell 4.1 Datakilder til sysselsetting innen utleie av arbeidskraft.

Type statistikk	Hva omfattes	Nyeste tall per november 2011	Kommentar
SSB Strukturstatistikk for næringslivstjenester	Alle sysselsatte, lønns-takere og eiere samt årsverk	2009 og foreløpige tall for 2010 (årsgjennomsnitt)	
SSB Registerbasert sysselsettingsstatistikk	Hovedstillinger/alle sysselsatte	2010 (4. kvartal)	Gjennom spesialbestillinger vil også bestillinger kunne inkluderes. Egne tall for lønns-takere på korttidsopphold
SSB Bedrifter og foretak (BoF)	Alle sysselsatte/ansatte	2008 (årsgjennomsnitt)	Feil i innrapporteringen for senere år
NHO Service, kvartals- og årsstatistikk	Fakturerte timer per kvartal og antall vikarer over året	2011 (3. kvartal) og 2010 (årsstatistikk)	Kun bedrifter som er medlem i NHO Service

### Sysselsatte og antall foretak 2009/2010

SSBs strukturstatistikk for næringslivstjenester for 2010 viser at det er 927 foretak med drøye 38 000 sysselsatte innen utleie av arbeidskraft (tabell 4.2). De aller fleste av de sysselsatte er lønns-takere, og bransjen sto i 2009 for i underkant av 34 000 årsverk. Det er få eiere (selvstendige) innen denne bransjen. Tallene er basert på et årsgjennomsnitt, og for 2010 er tallene foreløpige. Statistikken omfatter kun aktive foretak, det vil si foretak som har registrert sysselsetting, omsetning eller momsaktivitet. Det vil være et betydelig antall virksomheter i bransjen som ikke er registrert med økonomisk aktivitet,

<sup>23</sup> Ifølge SSB: «Med sysselsetting menes summen av eiere og lønns-takere som arbeider i enheten. I forhold til den registerbaserte sysselsettingsstatistikken <http://www.ssb.no/regsyst>, hvor en person kun telles med i hovedjobben, kan samme person her ha flere arbeidsforhold samtidig. Den registerbaserte sysselsettingsstatistikken tar utgangspunkt i personer som er sysselsatte, mens strukturstatistikken sier noe om bedriftene og foretakene som inngår i populasjonen. Antall sysselsatte vil derfor ikke være direkte sammenlignbart med antall sysselsatte i annen statistikk. Sysselsettingstallene i strukturstatistikken viser et gjennomsnitt av antallet i løpet av året.» *SSB Strukturstatistikk for næringslivstjenester, Om statistikken.*

og tallene for antall foretak avviker dermed markant fra hva man får ved for eksempel å be om et «per dato»-uttak fra Brønnøysundregistrene eller fra kommersielle databaser som henter opplysninger fra disse registrene.

Tabell 4.2 Antall foretak, sysselsatte, lønnstakere, eiere og årsverk innen utleie av arbeidskraft 2009. NACE 78.2.

	2009	2010
Foretak	949	927
Sysselsatte	37791	38086
Lønnstakere	37676	Ikke publisert
Eiere	115	Ikke publisert
Årsverk	33747	Ikke publisert

Kilde: SSB Næringslivstjenester 2009 og foreløpige tall for 2010

### Utviklingen den siste perioden

Utleie av arbeidskraft er en sterkt konjunkturutsatt næring, og sysselsettingen er dermed preget av den internasjonale økonomiske krisa som påvirket etterspørsel og omsetning i store deler av privat sektor i Norge. Den registerbaserte sysselsettingsstatistikken har tall for 4. kvartal 2010, og NHO Service har tall for fakturerte timer til og med 3. kvartal 2011.

Den registerbaserte sysselsettingsstatistikken, som refererer til 4. kvartal, viser at sysselsettingen samlet har gått ned med drøye 1000 personer fra 2009 til 2010 (se tabell 4.4 på side 50). Ser vi kun på bosatte, er det en vekst på drøye 1000 personer fra 2009 til 2010. For ikke bosatte er det derimot en nedgang på om lag 2500 personer for samme periode.

NHOs statistikk over fakturerte timer viser utviklingen fra kvartal til kvartal. Denne viser en vekst fra 4. kvartal 2009 til 4. kvartal 2010, og en fortsatt vekst inn i 2011 (tall for de tre første kvartalene foreligger per november 2011). Det samme gjelder SSBs omsetningsindeks for bransjen.

Det kan dermed se ut som om den norske delen av bransjen – i betydningen virksomheter med ansatte som er bosatt i Norge – har en sysselsettingsvekst fra 2009 til 2010, og videre inn i 2011.

### Bransjen over tid

Tabell 4.3 viser at sysselsettingen innen utleie av arbeidskraft har økt markant det siste tiåret, med en foreløpig topp i 2008, da i overkant av 44 000 personer var sysselsatt i bransjen. Vi minner om at tallene omfatter både utleide og administrativt ansatte i bemanningsforetakene, og representerer et årsgjennomsnitt.



Antall årsverk har økt betydelig mer enn antall sysselsatte. Dette synes å ha skjedd ved at stillingene er blitt større. I 2001 var det nesten to sysselsatte per årsverk. I 2009 står det 1,2 personer bak ett årsverk. Vi vet ikke hvor mye av dette som skyldes endringer i stillingsstørrelse i betydningen at flere arbeider heltid når de har oppdrag eller ved at flere jobber en større del av året, og hvor mye som kan forklares ved mer tekniske endringer i måten årsverk beregnes på i statistikken.

Tabell 4.3 Antall foretak, eiere, lønnstakere, sysselsatte og årsverk 1999–2009/2010. Utleie av arbeidskraft. NACE 74.502/78.200.

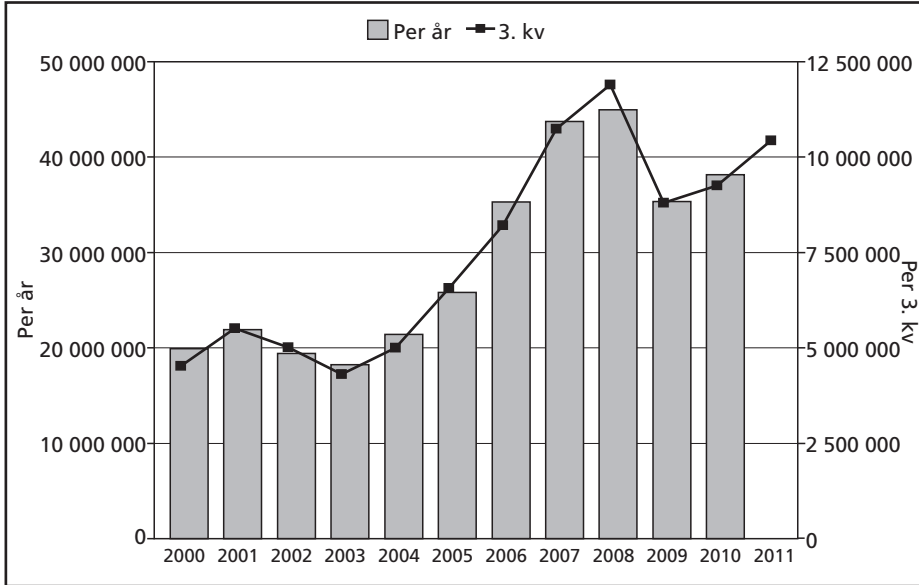
	Eiere (personer)	Lønnstakere (personer)	Sysselsatte (personer)	Årsverk
1999	59	24382	24441	13834
2000	80	24830	24910	14877
2001	61	26543	26604	17297
2002	86	23986	24072	17229
2003	115	22635	22750	16978
2004	99	21709	21808	16966
2005	88	25603	25691	19589
2006	107	33488	33595	27468
2007	137	41582	41719	34794
2008	118	44248	44366	39733
2009	115	37676	37791	33747
2010	-	-	38086	-

Kilde: SSB Strukturstatistikk for forretningsmessig tjenesteyting/næringslivstjenester

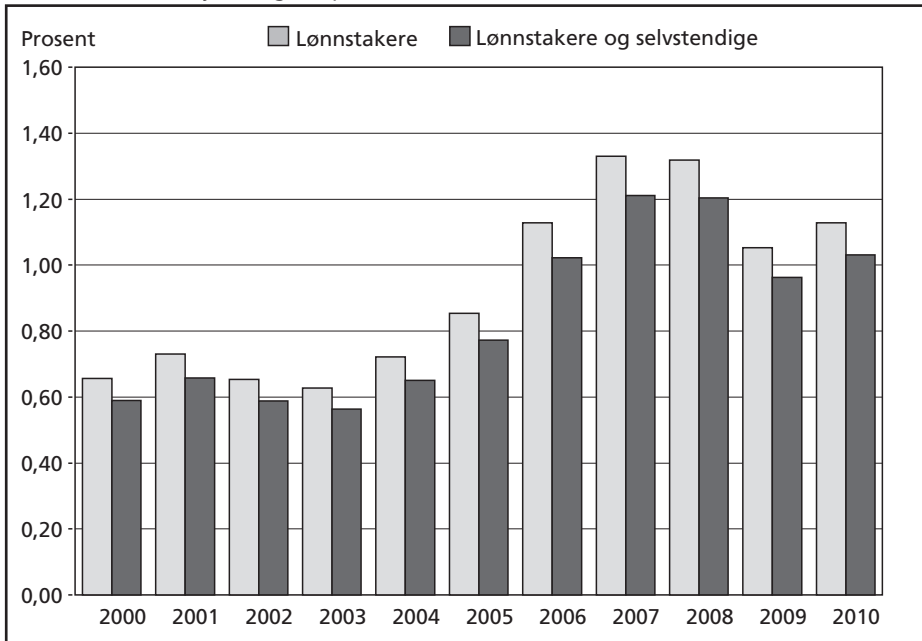
Også NHO Service sin statistikk kan benyttes for å beregne sysselsettingsutviklingen i bransjen over tid. Figur 4.1 (på neste side) viser linjene i utviklingen i utfakturerte timer fra 2000 til 2011 (2. kvartal). I tillegg vises antall timeverk per år (søylar). Figuren illustrerer den sterke veksten i bransjen fra 2004 og framover – med et kraftig fall fra 2008 til 2009. Vi ser også at omsetningen i form av fakturerte timer igjen har økt fra 2009 til 2010, og fra 2010 til 2011, og at den nå ikke er så langt unna nivået for 2007.

Ingen av disse datakildene gir et fullstendig inntrykk av hvor stor andel av sysselsettingen utleie av arbeidskraft utgjør. SSBs tall – som tar utgangspunkt i alle ansatte i bransjen – inneholder også administrasjon og andre bemanningstjenester, som rekruttering. NHO Service sine tall omfatter kun den arbeidsgiverorganiserte delen av bransjen. Her kan man beregne antall årsverk med utgangspunkt i fakturerte timer. En slik beregning vil antakelig gi et noe lavere antall årsverk enn det for eksempel SSBs strukturstatistikk ville lagt til grunn, gitt deres måte å anslå årsverk på.

Figur 4.1 Antall fakturerte timer. NHO Service, kvartals- og årsstatistikk for bemanningsbransjen.



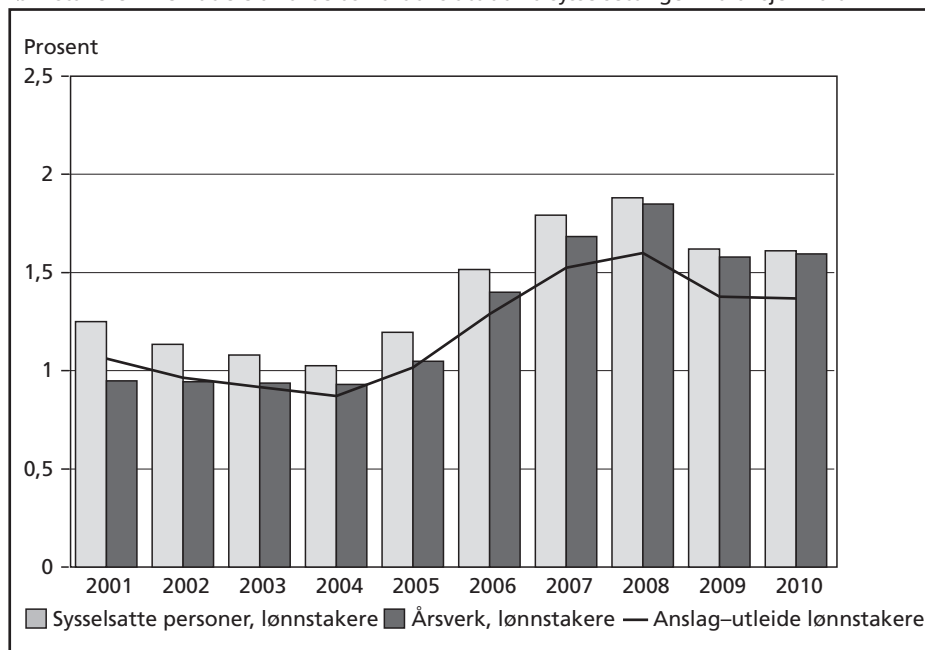
Figur 4.2 Antall fakturerte timer i NHO Service sine medlemsbedrifter som andel av antall timeverk totalt (Nasjonalregnskapet).



I figur 4.2 viser vi antall fakturerte timeverk i NHO Service sine medlemsbedrifter som andel av antall timeverk i nasjonalregnskapet, i alt (lønnstakere og selvstendige) og blant lønnstakere.

Vi kan også beregne hvor stor andel sysselsetting og årsverk innen bransjen utleie av arbeidskraft, det vil si opplysningene fra SSBs strukturstatistikk, utgjør av alle lønnstakere/årsverk over tid (figur 4.3). Vi har for illustrasjonens skyld også lagt på en linje som viser andelen utleide arbeidstakere av alle lønnstakere, under en forutsetning av at 85 prosent av lønnstakerne i bemanningsbransjen er utleide arbeidskraft. I de store bemanningsbedriftene er sannsynligvis andelen administrativt ansatte noe lavere enn 15 prosent, jf. innrapporteringen fra medlemsbedriftene i NHO Service, som tyder på at administrativt ansatte utgjør om lag 10 prosent av årsverkene i disse bedriftene.<sup>24</sup> For virksomheter utenfor NHO Service er det større usikkerhet knyttet til fordelingen mellom utleide og andre ansatte, både fordi vi mangler tall og på grunn av større variasjon i hvordan tjenestene er organisert. Andelen 15 prosent er dermed et estimat.

Figur 4.3 Sysselsatte lønnstakere og årsverk innen utleie av arbeidskraft (NACE 74.502/78.200) som andel av alle lønnstakere og alle årsverk blant lønnstakere. 2001–2010. For 2010 er antall lønnstakere innen utleie av arbeidskraft anslått ut fra sysselsettingen i bransjen i alt.



Kilder: For antall lønnstakere: SSB Registerbasert sysselsettingsstatistikk. For antall årsverk: Nasjonalregnskapstatistikk. For sysselsetting innen utleie av arbeidskraft: SSB Strukturstatistikk for næringslivstjenester

<sup>24</sup> NHO Service sin årsstatistikk viser at antall administrativt ansatte var 1949 i 2010, mens fakturerte timer utgjorde 21 811 årsverk omregnet på basis av 1750 timer per årsverk (NHO Service: Årsstatistikk for bemanningsbransjen).

Den registerbaserte sysselsettingsstatistikken og strukturstatistikken omfatter i hovedsak ikke sysselsatte på korttidsopphold med mindre disse ikke rapporteres inn fra norske bedrifter som omfattes av statistikken. Hvis arbeidstakere på korttidsopphold ble tatt med, ville bransjens andel av de sysselsatte øke. Et estimat er at arbeidstakere innen bransjen utleie av arbeidskraft, inkludert administrativt ansatte, utgjør om lag 2,6 prosent av sysselsatte lønnstakere i 2008, og 1,9 prosent i 2010 (tabell 4.4).

Korrigert for en anslått andel av administrativt ansatte på 15 prosent, som er den andelen vi la til grunn i figur 4.3, vil andelen utleide arbeidstakere – inkludert sysselsatte på korttidsopphold – være pluss/minus 1,7 prosent i 2010.

Tabell 4.4 Antall og andel lønnstakere innen utleie av arbeidskraft 2007–2010. Registerbasert sysselsettingsstatistikk.

	Antall lønnstakere, utleie av arbeidskraft	Antall lønnstakere, alle næringer	Andel innen utleie av arbeidskraft
<b>Bosatte</b>			
2007	37379	2320000	1.6
2008	45027	2353000	1.9
2009	34500	2326017	1.5
2010	35038	2358001	1.5
<b>Ikke bosatte</b>			
2007	11533	65337	17.7
2008	17767	80427	22.1
2009	14540	74659	19.5
2010	12152	69251	17.5
<b>I alt</b>			
2007	48912	2385337	2.1
2008	62794	2433427	2.6
2009	49045	2401687	2.0
2010	47195	2428678	1.9

## 4.3 Virksomhetene

Det finnes flere kilder til tall for antall foretak (juridisk enhet) eller bedrifter (fysiske arbeidsplasser). Og på samme måte som for sysselsettingstall, vil de mest bearbejdede tallene være SSBs strukturstatistikk for næringslivstjenester eller SSBs statistikk over bedrifter og foretak. Det er også mulig å foreta øyeblikksuttak fra registrene i Brønnøysund. Her vil antallet foretak være langt høyere enn de som inkluderes i SSBs statistikk.

Årsaken er at mange av foretakene klassifiseres som inaktive i betydningen at det ikke er registrert økonomisk aktivitet i virksomheten.

Vi benytter her bearbejdet statistikk fra SSB for å beskrive utviklingen i antall foretak, og hvordan foretak innen utleie av arbeidskraft fordeler seg etter størrelse og organisasjonsform.

### Utviklingen i antall foretak

Tabell 4.5 viser at antall foretak har økt fra 207 i 1999 til 927 i 2010. Vi ser at veksten var særlig høy i 2007 og 2008.

Tabell 4.5 Antall foretak. NACE 74.502/78200. SSB Strukturstatistikk for forretningsmessig tjenesteyting/næringslivstjenester.

	Foretak
1999	207
2000	264
2001	327
2002	405
2003	483
2004	466
2005	531
2006	663
2007	807
2008	926
2009	949
2010	927

### Foretak etter størrelse

SSBs Bedrifts- og foretaksregister (BoF) gir mer detaljert informasjon om virksomhetene, blant annet ut fra størrelse. Her ser vi på hvordan antall foretak og sysselsatte fordeler seg etter størrelse og etter organisasjonsform. Tallserien inneholder opplysninger fra 2000 til 2010 for antall foretak. For antall sysselsatte har vi kun data fram til 2008.

Tabell 4.6 viser at det har vært en økning både av små og større foretak innen utleie av arbeidskraft siden 2000, da det ble åpnet opp for utleie av arbeidskraft innen alle yrker. I 2000 fantes det knapt noen selskaper uten sysselsatte, mens 160 foretak hadde mellom en og ni sysselsatte. I 2008 var det 169 foretak som var definert som uten sysselsatte (dvs. at arbeidsinnsatsen var under 0,5 årsverk), mens 389 selskaper hadde mellom en og ni sysselsatte. Dette betyr at antall foretak med under ti sysselsatte har

økt med nesten 400. Men det er også blitt flere større selskaper. Antall selskaper med 50 og flere sysselsatte har økt fra 37 til 150, og antall mellomstore selskaper (10–49 sysselsatte) har økt fra 66 til 219. Noe av denne endringen kan skyldes at store selskaper innen bransjen har fått en mer kompleks struktur, for eksempel i form av konserndannelser, der enheter skilles ut som egne selskaper eller ved at de har etablert seg flere steder i landet i form av selvstendige avdelinger. Men det er liten tvil om at det er blitt langt flere bemanningsselskaper som er såpass store at de driver betydelig aktivitet.

Tabell 4.6 Antall og andel foretak etter størrelse. NACE 74502, Utleie av arbeidskraft.

	2000	2002	2004	2006	2008
<b>Antall</b>					
Uten sysselsatte	7	53	75	109	169
1-4 sysselsatte	136	159	196	225	306
5-9 sysselsatte	24	35	48	62	83
10-49 sysselsatte	66	83	98	154	219
50-99 sysselsatte	15	27	26	45	80
100 sysselsatte og mer	22	24	26	48	70
Total	270	381	469	643	927
<b>Andeler</b>					
Uten sysselsatte	3	14	16	17	18
1-4 sysselsatte	50	42	42	35	33
5-9 sysselsatte	9	9	10	10	9
10-49 sysselsatte	24	22	21	24	24
50-99 sysselsatte	6	7	6	7	9
100 sysselsatte og mer	8	6	6	7	8
Total	100	100	100	100	100

SSB Statistikk over foretak, spesialkjøringer

Vi kan ikke presentere sammenlignbare tall for perioden etter 2008 siden det er oppstått en feil ved innrapporteringen til Bedrifts- og foretaksregisteret. Feilen omfatter i alle fall ett av de store bemanningsselskapene, og berører dermed flere av foretakene/enhetene i statistikken. Siden feilen går på antall sysselsatte som er registrert inn, lar det seg ikke gjøre å lage en oppdatert inndeling etter foretaksstørrelse som i tabell 4.6.

Vi ser også på hvordan selskapene fordeler seg etter organisasjonsform (tabell 4.7). Aksjeselskap er den dominerende selskapsformen blant bemanningsforetak. Antall enkeltpersonforetak er lavt sammenlignet med en del andre næringer, for eksempel renhold (Trygstad et al. 2011). Det er i 2008 om lag like mange selskaper som er organisert som et Norsk utenlandsk foretak (NUF), som enkeltpersonforetak, og antallet

NUF har økt jevnt siden 2006. Veksten i antall selskaper kan dermed ikke knyttes til en bestemt type organisasjonsform.

Tabell 4.7 Foretak etter organisasjonsform. 2000–2008 (NACE 74.502). Antall.

	2000	2002	2004	2006	2008
ENK	75	104	130	144	156
NUF	1	3	10	24	91
AS/ASA	170	248	305	453	653
Ansvarlig/delt ansvar	9	8	10	12	14
Annet	15	18	14	10	13
Totalt	270	381	469	643	927

SSB Statistikk over foretak

De aller fleste sysselsatte i bransjen arbeider i et aksjeselskap. Tabell 4.8 viser at 97–98 prosent av de sysselsatte innen utleie av arbeidskraft er sysselsatt i AS/ASA-selskaper, mens NUF sto for 1,7 prosent av sysselsettingen i 2008, mot 0,2 prosent i 2004.

Tabell 4.8 Sysselsatte etter foretakets organisasjonsform. 2000–2008 (NACE 74.502). Prosent.

	2000	2002	2004	2006	2008
ENK	0,5	0,4	1,0	0,6	0,5
NUF	0,8	0,8	0,2	0,7	1,7
AS/ASA	97,3	97,5	97,8	98,4	97,5
Ansvarlig/delt ansvar	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1
Annet	1,2	1,1	0,8	0,2	0,2
Totalt	100	100	100	100	100
Antall sysselsatte	24 520	25 973	21 898	33 305	44 350

SSB Statistikk over foretak

Foretaksstatistikken omfatter ikke lønnstakere på korttidsopphold. Den registerbaserte sysselsettingsstatistikken, som også omfatter lønnstakere på korttidsopphold, viser at en drøy tredjedel av denne gruppen er ansatt i et NUF i 2010. Andelen er høyest blant de som kommer fra Øst-Europa, der nærmere 60 prosent er sysselsatt i et NUF (tabell 4.9). Men ser vi gruppen på korttidsopphold under ett, er aksjeselskap den mest vanlige selskapsformen.

Tabell 4.9 Sysselsatte etter foretakets organisasjonsform og bosetningsstatus/landbakgrunn, 2010. (NACE 78.2. Prosent).

	AS	NUF	Annet	Totalt	
<b>Bosatte i alt</b>					
I alt	97	2	1	100	37277
Ikke Øst-Europa	97	1	1	100	30155
Øst-Europa	95	5	0	100	6295
<b>Ikke bosatte i alt</b>					
I alt	63	36	0	100	12152
Ikke Øst-Europa	79	21	1	100	7000
Øst-Europa	41	58	0	100	4933
Alle	89	10	1	100	48353

Kilde: SSB Registerbasert sysselsettingsstatistikk

### Tilvekst, avgang og overlevelse

Det har kommet til en god del nye foretak innen bemanningsbransjen de siste årene (tabell 4.10). Antall nyetableringer var høyest i 2007 med 192 nye selskaper, og i 2008 med 190 nye selskaper (selskaper med aktivitet). Men det var også mange nyetableringer i 2006. Om lag halvparten av de nye selskapene er etablert som aksjeselskaper i 2007 og 2008. En god del av de nye selskapene er også kommet som NUF, særlig gjelder dette fra 2006 og utover.

For perioden etter 2009 har vi kun tall for «arbeidskrafttjenester», som også omfatter rekruttering og formidling av arbeidskraft. For 2011 (perioden fram til 3. kvartal 2011) har veksten i nye foretak vært markant høyere enn i 2009 og 2010, noe som betyr at antall nye foretak for 2011 vil være om lag som i 2008. Tallene for 2010 og 2011 viser også en klar nedgang i antall NUF, og det ser ut som om AS tar over for denne typen. I 2008 ble det innen arbeidskrafttjenester, der rekrutteringstjenester utgjør om lag halvparten av selskapene, opprettet 102 NUF, noe som betyr at 26 prosent av nye selskaper var et NUF. De tre første kvartalene av 2011 var antallet nye NUF 53, en andel på 20 prosent av alle nye selskaper. Bildet er dermed at aktiviteten i form av nye selskaper snart er på nivå med 2008, men der NUF blir en mindre vanlig selskapsform.

På samme måte kan vi se på opphør av foretak (tabell 4.11). Antall selskaper som forsvinner ved nedleggelse eller overdragelse, øker over tid og er høyest i 2007 og 2008. Det er først og fremst små selskaper som forsvinner, og alle typer organisasjonsformer er representert.

For 2009 har vi kun tall for avganger innen «arbeidskrafttjenester», det vil si utleie av arbeidskraft og rekrutterings- og formidlingstjenester. Antall nedleggelser økte med



Tabell 4.10 Nye foretak innen utleie av arbeidskraft (NACE 74502) etter sysselsetting og organisasjonsform. 2001–2009. Antall.

	2001	2002	2004	2006	2007	2008	2009
Nyetablering	90	140	110	172	192	190	145
Overdragelse	3	2	3	6	12	8	5
Nyregistrering i alt	93	142	113	178	204	198	150
<b>Nyetableringer etter størrelse</b>							
Ingen sysselsatte	64	100	75	132	141	137	106
1-4 sysselsatte	14	25	22	23	29	23	21
5-9 sysselsatte	5	8	5	7	7	12	6
10 og flere sysselsatte	7	7	8	10	15	18	12
I alt	90	140	110	172	192	190	145
<b>Nyetableringer etter organisasjonsform</b>							
ENK	31	77	28	47	43	45	49
NUF	4	4	13	33	44	50	38
AS/ASA	51	51	64	85	96	90	54
Annet	4	8	5	7	9	5	4
I alt	90	140	110	172	192	190	145

SSB Statistikk over foretak, spesialkjøringer

Tabell 4.11 Avgang av foretak innen utleie av arbeidskraft (NACE 74502) etter antall ansatte og organisasjonsform. 2000–2008. Antall.

	2000	2002	2004	2006	2007	2008
Nedleggelse	72	52	94	76	125	126
Overdragelse	4	6	10	8	12	7
Avgang i alt	76	58	104	84	137	133
<b>Nedleggelse etter størrelse</b>						
Ingen ansatte	49	32	62	53	85	98
1-4 ansatte	15	12	22	16	23	16
5-9 ansatte	4	3	6	1	5	4
10 og flere ansatte	4	5	4	6	12	8
I alt	72	52	94	76	125	126
<b>Nedleggelse etter organisasjonsform</b>						
ENK	39	24	51	26	42	40
NUF	1	6	6	12	21	38
AS/ASA	27	22	37	36	51	40
Annet	5	1	-	2	11	8
I alt	72	53	94	76	125	126

SSB Nyetablerte foretak, overlevelse og vekst, spesialkjøringer

50 prosent fra 2008 til 2009.<sup>25</sup> Selv om vi ikke kjenner fordelingen av disse mellom utleie og rekruttering og formidling, er 2009 uansett et år med klar nedgang i antall nye selskaper og en markant vekst i antall nedleggelser. Dette betyr at mange selskaper forsvant i forbindelse med den økonomiske krisa.

### Overlevelse blant nyetablerte foretak

SSB utarbeider også statistikk over overlevelse blant nyetablerte foretak, det vil si hvor mange nye selskaper som overlever ett år, to år osv. Statistikken går kun til 2008, jf. at det ble gjort en omlegging av standard for næringsklassifisering dette året. SSB har så langt ikke publisert tall for perioden etter 2008.

Av de 132 nyetableringene innen utleie av arbeidskraft i 2005, er en drøy tredjedel forsvunnet etter ett år, mens 64 prosent har overlevd det første året (tabell 4.12). Etter to år er andelen som fortsatt er i drift gått ytterligere noe ned, til 55 prosent, og etter fem år gjenfinnes 38 prosent av de 132 foretakene som ble opprettet i 2003. Det er ikke noen vesentlig forskjell i sannsynlighet for å overleve det første året eller de to første årene etter når i perioden 2001–2007 foretakene er etablert. De fleste selskapene som faller fra, faller fra det første året.

Tabell 4.12 Overlevelse. Foretak innen utleie av arbeidskraft (NACE 74.502). Foretak som ble etablert i 2003.

	Etter ett år	Etter to år	Etter tre år	Etter fire år	Etter fem år
Overlevd	84	73	61	56	50
Ikke overlevd	43	58	70	76	82
Sovende	5	1	1	-	
I alt (nye foretak per 2003)	132	132	132	132	132
Andel foretak som har overlevd	64	55	46	42	38

Sammenlignet med andre bransjer, er sannsynligheten for at et nyetablert bemanningsforetak skal overleve de første to årene over gjennomsnittet. Blant alle nyetablerte foretak, uansett bransje, overlever knappe halvparten det første året. Innen utleie av arbeidskraft er den samme andelen 58 prosent.

### Foretaksstruktur sammenlignet med andre bransjer innen tjenesteyting

Sammenlignet med andre bransjer innen tjenesteytende sektor finner vi at foretakene innen utleie av arbeidskraft i gjennomsnitt er langt større, de er oftere organisert som

<sup>25</sup> SSB: Statistikk over nyetablerte foretak, overlevelse og vekst.

aksjeselskaper, og det er langt mindre andel av enkeltpersonforetak enn i andre deler av privat tjenesteyting (tabell 4.13).

Tabell 4.13 Foretak etter sysselsettingsgrupper og organisasjonsform per 2008, samt nye foretak i 2008. Etter bransje. Antall og andeler.

	Detalj- handel	Over- nattings- virksomhet	Serverings- virksomhet	Rengjøring av bygninger	Utleie av arbeidskraft (78.2)
Antall sysselsatte	214647	27100	60876	24 989	44350
Antall foretak	27545	2787	7691	2442	927
<b>Sysselsettingsstruktur</b>					
Andel i mikroforetak (under 5 sysselsatte)	13	9	12	8	1
Andel i små foretak (under 10 sysselsatte)	29	17	29	14	2
Andel i foretak med mer enn 50 sysselsatte	45	51	28	68	86
Sysselsatte per foretak (gjennomsnitt)	7,8	9,7	7,9	10,2	47,8
Sysselsatte per foretak, kun selskaper med sysselsetting (gjennomsnitt)	9,4	11,7	9	14,1	58,5
<b>Organisasjonsform</b>					
Antall foretak	27545	2787	7691	2442	927
Antall enkeltpersonforetak	9812	1114	2975	1728	156
Antall NUF	348	25	173	98	91
Andel ENK/NUF av alle foretak	37	41	41	75	27
<b>Nye foretak i 2008</b>					
Antall nye foretak i alt	3445	211	1420	647	150
Antall nye ENK	1770	81	726	518	45
Antall nye NUF	222	10	109	51	31
Nyetableringer som andel av alle foretak (prosent)	13	8	18	26	16
ENK/NUF som andel av alle nyetableringer (prosent)	58	43	59	88	51

SSB: Statistikk over foretak, spesialkjøringer og statistikkbanken

## 4.4 Kjennetegn ved arbeidstakerne

Tallgrunnlaget vi benytter for å gi en beskrivelse av de sysselsatte innen utleie av arbeidskraft, er SSBs registerbaserte sysselsettingsstatistikk per 4. kvartal. Disse tallene vil gi et «øyeblikksbilde» av de sysselsatte i november. Sysselsettingsstatistikken bygger blant annet på arbeidstakerregisteret, og enheten er stillinger (arbeidsforhold), det vil si at personer som har mer enn ett arbeidsforhold vil opptre flere ganger. Statistikken omfatter både bosatte og arbeidstakere på korttidsopphold. For den første gruppen dekker statistikken både lønnstakere og selvstendige. For personer på korttidsopphold, omfattes kun lønnstakere, og vi har heller ikke opplysninger om eventuelle bistillinger.

I tidligere rapporter (Econ 2009; Proba 2010) benyttes i hovedsak sysselsatte over året, det vil si alle de som har vært ansatt innen utleie av arbeidskraft i løpet av et bestemt år. Tallseriene fra disse rapportene og tallene som presenteres nedenfor, er dermed ikke direkte sammenlignbare. Det vil være mange flere sysselsatte over et år enn på et gitt tidspunkt, ikke minst i bransjer med høy gjennomstrømming. Det er likevel ikke grunn til å tro at de to typene data vil gi et vesentlig ulikt bilde når det gjelder hvem de sysselsatte er, for eksempel fordelingen etter kjønn og alder. Vi minner om at tallene omfatter både utleide arbeidstakere og administrativt ansatte i selskapene.

### Hvem arbeider i bransjen utleie av arbeidskraft?

Vi ser først på hva som kjennetegner de sysselsatte innen utleie av arbeidskraft i 2009 og 2010 (tabell 4.14). Her skiller vi mellom stillinger og sysselsatte personer, jf. at en del arbeidstakere vil ha flere arbeidsforhold.<sup>26</sup>

Det er registrert om lag 48 500 stillinger i bransjen per 4. kvartal 2010, hvorav knappe 1200 er bistillinger, det vil si at vedkommende har en annen hovedstilling. Vi ser videre at bransjen har høyt innslag av arbeidstakere på korttidsopphold i Norge. I 2010 var 25 prosent av de sysselsatte i bransjen lønnstakere på korttidsopphold. Antall selvstendig næringsdrivende er lavt, kun i overkant av 100 personer innen utleie av arbeidskraft er klassifisert som selvstendige. Som vi skal se i kapittel 5, er oppfatningen at utleide arbeidstakere ofte står registrert hos flere selskaper. Når vi kun ser på arbeidsforholdene i én gitt uke, som er grunnlaget for sysselsettingsstatistikken, finner vi ikke mange som har mer enn ett arbeidsforhold innen utleie av arbeidskraft.

<sup>26</sup> Når SSB publiserer tall fra den registerbaserte sysselsettingsstatistikken, brukes kun hovedstillinger, dvs. at samme person kun opptre med ett arbeidsforhold. Når man derimot ser på enkeltbransjer, vil ofte også bistillinger inkluderes i tallene. Se også note 23.

Tabell 4.14 Sysselsatte/arbeidsforhold innen utleie av arbeidskraft (NACE 78.2). Etter ulike kjennetegn. Den registerbaserte sysselsettingsstatistikken 2009 og 2010.

	2009	2010
<b>Bosatte lønnstakere</b>		
Antall lønnstakere i alt	35426	36223
Hovedstilling, lønnstakere	34500	35038
Bistilling, lønnstakere	926	1185
Selvstendige i alt	127	125
Antall arbeidsforhold	35553	36348
Antall sysselsatte personer*	35405	36219
<b>Ikke-bosatte personer</b>		
Lønnstakere på korttidsopphold	14538	12150
<b>I alt</b>		
Arbeidsforhold i alt	50098	48505
Personer i alt*	49948	48374

\*Her ser vi bort fra de som er registrert med to arbeidsforhold (arbeidsgivere) innen samme bransje

### Kjønn, alder, landbakgrunn og utdanningsnivå

Tabell 4.15 viser fordelingen av de sysselsatte innen utleie av arbeidskraft etter kjønn, alder, utdanningsnivå, om de er i gang med utdanning (studenter/elever) eller ikke og landbakgrunn. Vi har delt mellom bosatte og ikke bosatte lønnstakere. det vil si lønnstakere på korttidsopphold i Norge.

Det er en viss overvekt av menn i bransjen, og særlig blant lønnstakere på korttidsopphold, der tre av fire er menn. Blant bosatte er kjønnsfordelingen likere, men også her er nesten tre av fem menn. Bransjen har mange unge arbeidstakere; 40 prosent av alle er under 30 år, og blant bosatte er andelen under 30 år 44 prosent. Blant arbeidstakere på korttidsopphold er gjennomsnittsalderen høyere.

Vi har kun opplysninger om utdanning for bosatte sysselsatte. En fjerdedel har utdanning på universitets- og høyskolenivå, mens 35 prosent har videregående skole som sin høyeste utdanning. Det er også en betydelig andel som har uoppgitt utdanning, noe som i hovedsak vil gjelde innvandrere med utdanning fra utlandet. Ser vi bort fra denne gruppen, er utdanningsnivået innen utleie av arbeidskraft om lag som for resten av arbeidslivet. Andelen med lengre utdanning på høyere nivå er langt lavere enn det Econ Pöyry fikk som resultat i sin spørreundersøkelse (se kapittel 2). Avviket kan dels skyldes at vi ser på to ulike grupper, jf. at Econ Pöyrys undersøkelse var avgrenset til ansatte i et utvalg bemanningsforetak, men også at SSBs gruppering av utdanning tar utgangspunkt i nivået for sluttført utdanning, ikke antall år.

Blant bosatte er 15 prosent av de sysselsatte innen utleie av arbeidskraft registrert som å være i gang med en utdanning. Dette er om lag samme andel som vi finner for arbeidslivet sett under ett. Det er dermed ikke slik at studenter og skoleelever dominerer blant utleide arbeidstakere. Det kan likevel være slik at en del arbeider i bransjen i perioder hvor de har en pause fra studiene.

Sysselsettingsstatistikken har også opplysninger om innvandringsstatus og landbakgrunn. Nesten halvparten av de sysselsatte har en innvandringsbakgrunn, enten ved at de er klassifisert som innvandret til Norge eller ved at de ikke er bosatt (på korttidsopphold). Den største gruppen kommer fra EU-land i Øst-Europa. Innvandrere fra disse landene utgjør også en betydelig gruppe blant bosatte arbeidstakere med innvandringsbakgrunn (14 prosent). Personer med nordisk bakgrunn utgjør den største andelen av arbeidstakere på korttidsopphold (45 prosent per 2010), det er kun 4 prosent av bosatte som er innvandrere fra andre land i Norden. Bransjen sysselsetter 5 prosent arbeidstakere med bakgrunn fra Asia, Afrika og Sør- og Mellom-Amerika. Dette er ikke vesentlig høyere enn hva man finner i arbeidslivet sett under ett.

Tallene i tabell 4.15 omfatter alle sysselsatte i utleie av arbeidskraft (NACE 78.2). I sysselsettingsstatistikken er utleide arbeidstakere kodet med det yrket de utfører, for eksempel kontormedarbeider, og det er dermed ikke mulig å skille ut utleide fra ansatte i selskapenes administrasjon med samme type yrke. NHO Service sine tall for bemanningsbransjen (årsstatistikk 2010), som kun omfatter utleide arbeidstakere, har flere yngre arbeidstakere. I denne statistikken er 30 prosent av de utleide arbeidstakerne under 25 år, mot 22 prosent av de sysselsatte i bransjen samlet (tabell 4.16). Det er også færre arbeidstakere over 45 år blant NHO-bedriftenes utleide arbeidstakere, og kvinneandelen er høyere blant utleide i regi av NHO Service (51 prosent kvinner), enn i sysselsettingsstatistikken for bransjen totalt. To forhold kan bidra til å forklare forskjellene mellom de to statistikkildene: at det er en del virksomheter utenfor NHO Service med mange menn, og at de administrativt ansatte i virksomhetene har høyere gjennomsnittsalder enn de utleide.

De to datakildene er ikke sammenlignbare når det gjelder registrering av nasjonalitet. Det kan likevel se ut som om de NHO-organiserte virksomhetene har en noe annen profil enn bransjen sett under ett, i betydningen at de rekrutterer flere fra Norden og færre fra EU-landene ellers, enn øvrige virksomheter i bransjen. Dette tyder på at en del bedrifter som i hovedsak satser på østeuropeisk arbeidskraft – og da særlig arbeidstakere på korttidsopphold – ikke er organisert. Dette vil dels være utenlandske bedrifter, men også norske bedrifter som satser på å rekruttere utenlandsk arbeidskraft.<sup>27</sup> Selskaper som leier ut helsepersonell har mange ansatte fra Sverige og andre nordiske land, og disse selskapene er i hovedsak organisert i NHO Service.

<sup>27</sup> NHO Service opplyser at bedrifter som er organisert som et NUF ikke godkjennes som medlemmer.

Tabell 4.15 Andel sysselsatte innen utleie av arbeidskraft etter kjønn, alder, utdanningsnivå og landbakgrunn. Arbeidsforhold. Den registerbaserte sysselsettingsstatistikken. 2010.

	Alle	Bosatte	Korttidsopphold
<b>Kjønn</b>			
Menn	63	59	74
Kvinner	37	41	26
Total	100	100	100
<b>Alder</b>			
Til og med 20 år	6	7	3
21-24 år	16	18	10
25-29 år	18	19	16
30-39 år	25	25	26
40-49 år	19	18	23
50-59 år	12	10	17
60 år og mer	4	3	5
Total	100	100	100
<b>Utdanningsnivå</b>			
Grunnskole	Ikke informasjon	18	Ikke informasjon
Videregående skole		35	
Høyere utdanning		25	
Ikke oppgitt		22	
Total		100	
<b>I gang med utdanning</b>			
Ja	Ikke informasjon	15	Ikke informasjon
Nei		85	
Total		100	
<b>Innvandringsbakgrunn/landbakgrunn</b>			
Nei (Norge)*	53	71	2
Norden	14	4	45
EU-land i Øst-Europa	20	14	39
Øst-Europa ellers	2	2	3
Vest-Europa elles	4	2	9
Asia, Afrika, Sør- og Mellom-Amerika mm	5	7	1
Annet/ukjent	0	0	2
Total	100	100	100
Antall personer i statistikken	48500	36348	12152

\*Inkludert personer født i Norge med to innvanderforeldre.

Tabell 4.16 Andel utleide arbeidstakere fordelt på kjønn, alder og nasjonalitet. Medlemsbedrifter i NHO Service, årsgjennomsnitt 2010.

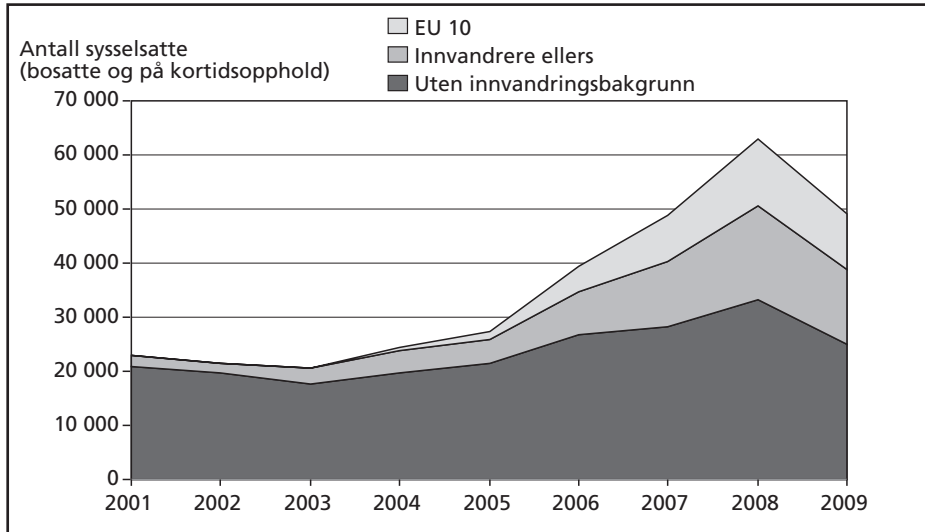
	2010
<b>Alder</b>	
Under 25 år	30
25-34 år	32
35-44 år	18
45-54 år	13
55 år og mer	6
I alt	100
<b>Kjønn</b>	
Menn	52
Kvinner	48
<b>Nasjonalitet</b>	
Norge	66
Skandinavia	23
Andre EU/EØS	9
Andre	2
Total	100

Kilde: NHO Service: Årsstatistikk for bemanningsbransjen

Figur 4.4 viser utviklingen i antall sysselsatte etter innvandringsstatus innen utleie av arbeidskraft fra 2001 til 2009. Det skilles ikke mellom personer på korttidsopphold og bosatte innvandrere. Figuren, som er hentet fra Ødegård og Andersen 2011, viser den kraftige veksten i bransjen fra 2005 og utover, og illustrerer også hvor viktig personer med innvandringsbakgrunn er for bransjen. Vi ser også at sysselsettingsveksten blant personer uten innvandringsbakgrunn er klart lavere enn det den er for personer med innvandringsbakgrunn. I den sistnevnte gruppen vil arbeidstakere på korttidsopphold utgjøre et flertall.



Figur 4.4 Antall sysselsatte innen utleie av arbeidskraft (NACE 78.2) etter innvandringsstatus og landbakgrunn. 2001-2009.



Kilde: SSB Registerbasert sysselsettingsstatistikk / Ødegård og Andersen 2011.

## Arbeidsforholdet

Verken SSBs statistikk eller NHO Service sine tall har opplysninger om hvilken type ansettelsesforhold eller kontraktstype som benyttes. Statistikken kan dermed ikke si noe om arbeidsforholdet er fast eller midlertidig, eller om det benyttes garantilønn eller ikke. Kontraktstyper diskuteres nærmere med utgangspunkt i andre datakilder i kapittel 5 og kapittel 7. Strukturstatistikken for næringslivstjenester, som er basert på et årsgjennomsnitt, har en deltidsandel for 2009 på 18 prosent. Det har vært en nedgang i deltidsandelen over tid. Inntrykket fra de kvalitative intervjuene er at utleide arbeidstakere som regel har en heltidsstilling når de er ute i et oppdrag, men at lengden på engasjementet varierer.<sup>28</sup>

Vi ser på ansiennitet i bedriften. I den registerbaserte sysselsettingsstatistikken finnes det opplysninger om når arbeidsforholdet startet. Det er viktig å være oppmerksom på at dette ikke alltid vil reflektere reell ansiennitet i virksomheten, siden ansatte i denne bransjen vil kunne meldes inn og ut mellom oppdragene. Det er likevel ingen tvil om at utleie av arbeidskraft er en bransje der mange har kort ansiennitet. Blant bosatte er

<sup>28</sup> Også strukturstatistikken for næringslivstjenester inneholder opplysninger om avtalt arbeidstid. En gjennomgang av dataene fra sysselsettingsstatistikken tyder på at det er såpass store svakheter ved dataene for 2010 at vi velger ikke å benytte disse opplysningene.

en drøy tredjedel ansatt i samme år, og 60 prosent av de som var sysselsatt i november 2010 startet i arbeidsforholdet i 2009 eller 2010 (tabell 4.17). Det er også en god del ansatte vi ikke har noe startdato for. Dette er arbeidsforhold der opplysningene kommer fra andre datakilder enn arbeidstakerregisteret. Dette vil være små arbeidsforhold i betydningen kortvarige ansettelser. Blant arbeidstakere på korttidsopphold har halvparten 2010 som startår. Disse opplysningene vil reflektere starttidspunkt for arbeidsforholdet i Norge. I spørreundersøkelsen fra 2009, som kun omfattet utleide arbeidstakere, oppga halvparten at de hadde vært ansatt i nåværende bemanningsbedrift i under seks måneder, mens ytterligere 19 prosent oppgir 7–12 måneder (Econ 2009, s. 73).

Tabell 4.17 Startår for ansettelse (ansiennitet). Den registerbaserte sysselsettingsstatistikken, NACE 78.2. Ansatte per 2010.

	Bosatte	Korttidsopphold	I alt
Samme år (i løpet av 2010)	44	52	46
Året før (i løpet av 2009)	11	16	12
2008	11	14	12
2007 eller tidligere	14	15	13
Ingen informasjon	20	5	20
Total	100	100	100
Antall	36223	12152	48375

### Turnover, avgang og rekruttering til bransjen

Rapporten fra Econ (2009) samt en rapport fra Proba (2010) diskuterer overganger i arbeidsmarkedet, til og fra bemanningsbransjen med utgangspunkt i registerbaserte data. I disse rapportene ser man på nyrekrutterte til bransjen, noe som gjør at man i stor grad (men ikke kun) ser på utleide arbeidstakere. Econs Pöyrys undersøkelse viser at av de som kom inn i bransjen i 2003, er 18 prosent fortsatt i bransjen to år senere, mens 11 prosent gjenfinnes etter fire år (2007). 62 prosent har arbeid i andre næringer – inkludert de som er selvstendig næringsdrivende, og de øvrige fordeler seg på ulike tilknytninger utenfor arbeidsmarkedet.

Vi har ikke tilgang til data som gjør at vi kan følge arbeidstakerne fra halvår til halvår, som er gjort i rapporten fra Econ Pöyry. I våre data kan vi ta utgangspunkt i de som var sysselsatt i bransjen per november 2007, og se hvilken posisjon i arbeidsmarkedet disse har i november 2009 og 2010. Vi ser på to grupper: alle som var ansatt i bemanningsbransjen i 2007, og de som ble ansatt i løpet av 2007. Den siste gruppen består ikke utelukkende av utleide arbeidstakere, men mange av de administrativt ansatte vil ha lengre ansiennitet og faller derfor utenfor denne avgrensede gruppen. Arbeidstakere på korttidsopphold behandles separat.

Tabell 4.18 viser at mange av de som var sysselsatt i bemanningsbransjen per 2007, forlater bransjen i løpet av en periode på to år (2009) eller tre år (2010). Av de som var sysselsatt i bransjen i 2007, arbeidet kun en fjerdedel i samme bransje etter to år, og i 2010 var det kun 20 prosent som fortsatt var sysselsatt innen utleie av arbeidskraft. Blant de som forblir i bransjen arbeider flertallet fortsatt hos samme arbeidsgiver.

Hva har så skjedd med de som har forlatt bransjen? Etter tre år finner vi at drøyt halvparten har gått over i andre bransjer, mens 15 prosent har forlatt arbeidsmarkedet. De sistnevnte kan være personer som er i gang med en utdanning eller som av andre årsaker står utenfor arbeidsmarkedet, for eksempel fordi de mottar ulike former for trygdeytelser. 7 prosent av de som opprinnelig var sysselsatt innen utleie i 2007, var klassifisert som arbeidsledige eller på sysselsettingstiltak i 2009, og andelen var om lag den samme (6 prosent) i 2010. Men det vil være utskiftninger i hvem som er ledige i 2009 og i 2010.

Vi ser også på de som var rekruttert til bransjen i løpet av 2007. Denne gruppen vil i større grad avspeile utleide arbeidstakere, selv om det også blant disse vil være nyansatte i administrative stillinger. Vi ser først på gruppen som er bosatt i Norge. Etter to år (2009) gjenfinnes 21 prosent innen utleie av arbeidskraft, og andelen synker til 16 prosent etter tre år (2010). Det er med andre ord betydelig overgang fra et arbeidsforhold innen utleie av arbeidskraft, til andre posisjoner. Andelen som er sysselsatt i andre bransjer er 56 prosent etter to år og 59 prosent etter tre år. Også her finner vi 6–7 prosent som søker arbeid.

Ser vi på gruppen som var registrert å være på korttidsopphold/ikke bosatte i 2007, finner vi at 55 prosent ikke lenger gjenfinnes i registrene i 2009 og at denne andelen er steget til 61 prosent i 2010. Disse har sannsynligvis forlatt Norge. Det er få som er arbeidsledige eller registrert i Norge uten å være i arbeid – andelen er kun 2–3 prosent av gruppen som jobber innen utleie av arbeidskraft i 2007. En god del av de som var på korttidsopphold i 2007, er fortsatt sysselsatt i Norge; 44 prosent i 2009 og 37 prosent i 2010. Noen har gått over i andre bransjer, men flertallet av de som fortsatt arbeider i Norge befinner seg i bemanningsbransjen.

Vi kan også ta utgangspunkt i dem som arbeider innen utleie av arbeidskraft per 2010, og undersøke hva deres status var to og tre år tidligere. Hvor mange var sysselsatt i bemanningsbransjen også ett år eller tre år tidligere? Hvor mange kommer fra andre bransjer, hvor mange var engasjert i utdanning og hvor mange var arbeidsledige? I tabell 4.18 tar vi utgangspunkt i de som jobber i bransjen per november 2010, og ser hvilken arbeidsmarkedsstatus disse hadde ett år tidligere (i 2009) og tre år tidligere (i 2007).

Ett år tidligere – det vil si i november 2009 – var 38 prosent sysselsatt i samme foretak, mens 6 prosent hadde jobb i et annet foretak innen utleie av arbeidskraft. Går vi tilbake til 2007, finner vi at 23 prosent var sysselsatt innen utleie av arbeidskraft, hvorav 16 prosent hadde arbeid i samme foretak som i 2010. Nesten halvparten – 44 prosent – var sysselsatt i en annen bransje. En god del var klassifisert som ikke i arbeidsmarkedet,

Tabell 4.18 Arbeidsmarkedsstatus per 4. kvartal 2009 og 2010 for sysselsatte innen utleie av arbeidskraft 2007. Kun hovedstillinger.

	Alle per november 2007.		Nye ansatte, ansatt i løpet av 2007.		Lønnstakere på korttidsopphold	
	Bosatte		Bosatte			
Status senere år	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Ansatt i samme foretak	21	14	16	11	23	14
Ansatt i annet foretak innen utleie	5	6	5	5	5	6
Annen bransje	51	55	56	59	16	17
Arbeidsledig/ på arbeidsmarkedstiltak	7	6	7	6	1	2
Ikke i arbeidsmarkedet, i utdanning	4	4	4	5	0	0
Ikke i arbeidsmarkedet, annet	10	11	9	11	1	1
Ikke informasjon	3	4	3	4	55	61
Total	100	100	100	100	100	100
Antall personer	37479	37479	19222	19222	11533	11533

eller de gjenfinnes ikke i registrene. De siste vil for eksempel være personer som har flyttet til Norge, eller personer som i 2007 var for unge til å fanges opp av registrene.

Også her ser vi spesielt på de som er nyrekrutterte, det vil si som har begynt arbeidsforholdet i 2010. Ett år tidligere var 12 prosent av denne gruppen ansatt i samme foretak, det vil si at de har gått ut av ett arbeidsforhold i 2009 og inn i et nytt arbeidsforhold hos samme arbeidsgiver i 2010. Noen slike skifter vil være av mer teknisk art, jf. at det kan være ulike årsaker til at en person meldes inn og ut av arbeidstakerregisteret, andre skyldes reelle reansettelser. Om lag like mange var ansatt i et annet foretak i bransjen, mens drøye 40 prosent kom fra en annen bransje.

Tabell 4.19 viser at bedriftene innen utleie av arbeidskraft rekrutterer arbeidskraft fra andre bransjer i betydelig grad. I tillegg viser dataene høy gjennomstrømming, bransjen rekrutterer mange nye personer hvert år.

En knapp tidel av de nyansatte i 2010 var registrert som arbeidsledige i 2009. Dette kan både være personer som veksler mellom arbeid i bemanningsbransjen og ledighet, jf. at det vil være perioder uten oppdrag, og personer som får sin første ansettelse i bransjen etter en periode som arbeidsledig.

Av de nyansatte i 2010 var 9 prosent i utdanning året før. Dette kan synes lavt for en bransje som oppfattes som å være en vei inn i arbeid for nyutdannede og studenter. Tallet avspeiler imidlertid ikke den reelle andelen av de sysselsatte som var i utdanning i 2009 og 2007, siden vi kun har benyttet denne koden for de som ikke var i et arbeidsforhold. Studenter med jobb i varehandelen vil for eksempel bli kodet som sysselsatt i

varehandelen. Ser vi på hvor mange av de nyrekrutterte per 2010 som var registrert å være i utdanning høsten 2009 – uavhengig av om dette var i kombinasjon med arbeid, finner vi at 23 prosent av de nyrekrutterte til bransjen var i utdanning i 2009 og 28 prosent i 2007. Bransjen rekrutterer dermed i betydelig grad blant nyutdannede og blant de som er i et utdanningsløp.

Bemanningsbransjen framheves av og til som en bransje som rekrutterer personer som befinner seg i inngangsfasen til arbeidsmarkedet. Tabell 4.19 viser også at det er en ikke ubetydelig rekruttering fra andre bransjer til bemanningsbransjen. En del av disse kommer fra «ekstrajobber» i andre bransjer; jf. at en tredjedel av de nyansatte som er kodet «annen bransje» også var registrert som «under utdanning» i 2009 eller 2007.

Tabell 4.19 Arbeidsmarkedsstatus per 4. kvartal 2009 og 2007 for bosatte sysselsatte innen utleie av arbeidskraft 2010. Alle og nye ansatte i 2010. Kun hovedstillinger.

Status tidligere år	Alle per november 2010		Nye ansatte, ansatt i løpet av 2010	
	2009	2007	2009	2007
Ansatt i samme foretak	38	16	12	4
Ansatt i annet foretak innen utleie	6	7	10	8
Annen bransje	28	44	42	54
Arbeidsledig/ på arbeidsmarkedstiltak	6	2	8	2
Ikke i arbeidsmarkedet, i utdanning*	8	9	9	10
Ikke i arbeidsmarkedet, annet	7	8	10	14
Ikke informasjon	7	14	9	15
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Antall personer	35131		15484	
Kombinasjon arbeid og utdanning	13 %	15 %	14 %	18 %
Kun utdanning	8 %	9 %	9 %	10 %
Utdanning i alt	21 %	25 %	23 %	28 %

\* Registrert i utdanning per 1. september

## 4.5 Oppsummering

### Syssetting

- Det finnes ulike datakilder for syssetting innen utleie av arbeidskraft, avgrenset til NACE 78.2, det vil si utleie av arbeidskraft gjennom bemanningsselskap. SSB anslår at et gjennomsnitt for 2010 er ca. 38 000 personer. Andre datakilder, som også omfatter lønnstakere på korttidsopphold i Norge, finner at drøye 48 000 personer er syssetatt i bransjen per 2010. Tallene omfatter også administrativt ansatte i selskapene.
- Antall syssetatte innen utleie av arbeidskraft har variert over de siste ti årene. Bransjen nådde sitt høyeste antall syssetatte i 2008, fulgt av en kraftig nedgang i 2009 som stabiliserte seg i 2010. I 2011 ser vi igjen en vekst i syssetting og omsetning. Blant arbeidstakere på korttidsopphold har nedgangen i syssetting fortsatt fra 2009 til 2010. For denne gruppen finnes ingen tall for 2011.
- Det finnes ikke noen nøyaktige tall for hvor stor andel av de syssetatte i det norske arbeidsmarkedet som er utleid gjennom et bemanningsselskap. Beregninger basert på ulike datakilder tyder på at andelen per 2010 er pluss/minus 1,4 prosent blant syssetatte lønnstakere, og pluss/minus 1,7 prosent blant alle lønnstakere inkludert personer på korttidsopphold i Norge.

### Foretakene

- SSBs strukturstatistikk oppgir at det var 927 foretak innen utleie av arbeidskraft i 2010. Antallet foretak har økt betydelig siden 2000. Det store flertallet er aksjeselskaper, men det er også kommet en god del NUF de senere årene. Utenlandske selskaper som ikke er registrert i Norge, vil ikke fanges opp i denne statistikken. De siste årene har NUF utgjort en mindre andel av nyregistrerte selskaper sammenlignet med situasjonen i 2008.
- Syssetatte på korttidsopphold i Norge vil i hovedsak ikke fanges opp av foretaksstatistikken. Andre datakilder viser at andelen som er syssetatt i et NUF er langt høyere i denne gruppen, særlig blant arbeidstakere fra Øst-Europa.
- Bransjen karakteriseres ved at større foretak står for en stor andel av syssettingen. 86 prosent av arbeidstakerne befinner seg i et foretak med mer enn 50 syssetatte.

## Arbeidstakerne

- Bransjen sysselsetter mange yngre arbeidstakere. SSBs tall viser at 40 prosent av alle sysselsatte er under 30 år, og andelen er høyere hvis vi ser bort fra arbeidstakere på korttidsopphold i Norge. Blant utleide arbeidstakere i NHO Service sin statistikk er 62 prosent under 35 år.
- Det er i dag flere menn enn kvinner som er registrert sysselsatt i bransjen. Kvinneandelen har gått noe ned over tid. Mannsandelen er særlig høy blant arbeidstakere på korttidsopphold i Norge.
- Bransjen sysselsetter arbeidstakere på ulike utdanningsnivåer, inkludert studenter som kombinerer utdanning og arbeid. Blant de som er bosatt i Norge er en fjerdedel registrert med høyere utdanning. Dette tallet omfatter også selskapenes administrasjon.
- Mange av de ansatte i bransjen har en innvandringsbakgrunn, enten ved at de er innvandrere til Norge eller ved at de befinner seg i Norge på korttidsopphold. Drøyt halvparten kan betegnes som innvandrere, og blant arbeidstakere på korttidsopphold finner vi i all hovedsak personer fra Øst-Europa og fra øvrige nordiske land. Østeuropeere utgjør også en betydelig andel av bosatte innvandrere i bransjen.
- Det er høy gjennomstrømming innen utleie av arbeidskraft, og mange går over i arbeid i andre bransjer i løpet av et år. Andre skifter til et annet selskap innen bemanningsbransjen. Det er også en del som forsvinner ut av arbeidsmarkedet, enten til utdanning eller annet.
- Blant de som var i Norge på korttidsopphold i 2007, finner vi knappe 40 prosent igjen i 2010. Halvparten av denne gruppen arbeidet fortsatt i bemanningsbransjen.
- Det er ulike veier inn i bemanningsbransjen. Mange rekrutteres fra en posisjon utenfor arbeidsmarkedet, eller var arbeidsledige året før. Men bransjen rekrutter også en betydelig andel arbeidstakere fra andre bransjer, inkludert de som kombinerer studier og jobb i annen bransje.
- Blant de som var nyansatte innen bemanningsbransjen i 2010, var 28 prosent i utdanning tre år tidligere, inkludert de som kombinerte utdanning og arbeid.





## 5 Utleie innen fire bransjer

I dette kapitlet beskriver vi utleie av arbeidskraft i fire ulike bransjer. Utgangspunktet er en antakelse om at bemanningsbedriftene i ulike deler av bransjen vil operere under ulike rammebetingelser, og at de vil satse på ulike typer arbeidskraft og betjene ulike typer kunder og bemanningsbehov. Vi ser derfor på utleie innen bygg og industri, helse og omsorg, kontor og IT-tjenester, og innen et nytt område for bransjen; oppvekst og utdanning.

Spørsmål som stilles er hva som kjennetegner disse markedene (kundene), hva som kjennetegner bemanningsforetakene og hvilke grupper arbeidstakere som rekrutteres. Videre har vi stilt spørsmål om hvordan lønns- og arbeidsvilkår fastsettes, hvilke ansettelseskontrakter som benyttes, og hvordan oppdrag fordeles og arbeidsforhold avsluttes. Vi har også stilt spørsmål om hvordan ansvaret for helse, miljø og sikkerhet følges opp og hvilke avklaringer som gjøres i forhold til kundebedriftene. Et siste forhold går på hvordan oppdrag blir til, inkludert ulike typer anbudsutlysninger.

### Data og metode

Dette kapitlet baserer seg i hovedsak på kvalitative intervjuer i bemanningsforetak. Innen bygg og industri, som er det området hvor man finner organiserte arbeidstakere og klubber på enkelte arbeidsplasser, har vi også intervjuet tillitsvalgte. I de øvrige bransjene har man i liten grad tillitsvalgte på arbeidstakersiden, og vi har dermed ikke informasjon fra tillitsvalgsiden.

Datagrunnlaget er ikke bredt nok til at vi kan gi en allmenngyldig beskrivelse av bransjene. Beskrivelsen gir imidlertid god kunnskap om hvordan ulike aktører opptrer i dette markedet. Innen bygg og dels også innen helse vil de selskapene der vi har gjennomført informantintervjuer representere betydelige andeler av de utleide arbeidstakerne. Innen oppvekst, utdanning, kontor og IT kan vi si noe om ulike typer selskaper. Vi kan si noe om generalistene og de som har spesialisert seg, og vi kan si noe om små aktører sett i forhold til større selskaper. Innen kontor og IT trekker vi også på enkelte av nøkkelinformantene, som har god kjennskap til dette markedet. Også innen industri vil de to selskapene vi har intervjuet i, illustrere bredden blant aktørene i denne delen av bransjen: et større norsk selskap og et mindre utenlandsbasert selskap.

Tabell 5.1 gir en oversikt over intervjuene. Disse ble gjennomført etter en felles intervjuguide. De fleste intervjuene ble tapet, og alle intervjuene ble transkribert. Vi

har også intervjuet nøkkelinformanter, som inkluderer representanter på sentralt nivå i fagforbund i de aktuelle bransjene, NHO Service samt bransjeaktører som kjenner bransjen godt.

Tabell 5.1 Oversikt over intervjuer.

	Antall foretak	Antall intervjuer	Intervjuer med ledelse/ arbeidsgiver	Tillitsvalgte og verneombud
Bygg og industri 3 store, 1 middels, 1 liten	5	9	6	3
Kontor og IT 2 store, 1 middels, 1 liten	4	4	4	0
Helse og omsorg 4 større, 2 middels	6	6	6	0
Oppvekst og utdanning	4 (1 av disse inngår også i gruppen kontor og IT)	4 (3)	4(3)	0
Nøkkelinformanter på sentralt nivå		8	5	3
I alt	19	29	23	6

## 5.1 Bygg og industri

### Om bransjen og bemanningsbedriftene

Antallet utleide arbeidstakere i bygg, anlegg og industri har vokst kraftig etter liberaliseringen av utleieregelverket i 2000, og spesielt etter EU-utvidelsen i 2004 (se også kapittel 3). I 2010 var det beregnet at antall utleide timer i disse næringene utgjorde drøyt 5000 årsverk. Bygg var størst i bemanningsbransjen i 2010 og sto for 14,6 prosent av alle utfakturerte timer. Bedrifter innen industri/produksjon sto for 9,1 prosent av utfakturerte timer og utgjorde dermed det femte største området i bemanningsbransjen (NHO Service 2011).

I dette avsnittet skal vi gi en nærmere beskrivelse av bemanningsbedriftenes rolle innenfor bygg og industri. Beskrivelsen baserer seg i hovedsak på kvalitative intervjuer med ledere og tillitsvalgte i fem bemanningsbedrifter, nøkkelinformanter hos arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene, samt Arbeidstilsynet. Vi har også fått tilgang til avtaler mellom bemanningsbedrifter og kunder, samt eksempler på ansettelseskontrakter. Innenfor bygg har vi intervjuet tre av de større norske bemanningsbedriftene, slik at datamaterialet vil være dekkende for et stort antall arbeidstakere. Noen av disse bedriftene leverer arbeidstakere til flere bransjer, som for eksempel verkstedindustrien. De to øvrige bemanningsbedriftene i industrikategorien konsentrerer seg om utleie til

næringsmiddelindustrien. Her har vi snakket med en middels stor og en liten aktør, som begge har hovedtyngden av sitt marked innen fiskeforedlingsindustrien.

### **Varige endringer i bedriftenes arbeidskraftstrategier?**

Informantene framhever to faktorer som spesielt viktige for at bemanningsbransjen har vokst innenfor *bygg* de siste årene: For det første har entreprenørenes måte å jobbe på endret seg. For 20 år siden gjorde de store entreprenørene alt selv, mens det siden har vært en økende grad av spesialisering og utskilling av ulike funksjoner. Dette har ført til større bruk av underentrepriser og produksjonsutleie. En av våre informanter trekker fram sjauere som et eksempel på denne overgangen. Dette er en type arbeidstakere som særlig trengs ved oppstart og opprydding av et prosjekt. Disse var tidligere ansatt hos entreprenørene, men siden arbeidsoppgavene var konsentrert til oppstart og opprydding, var det dyrt å ha dem ansatt i hele produksjonsperioden. Krav til effektivitet og inntjening har ført til at entreprenørene heller leier disse inn.

For det andre har liberaliseringen av regelverket gjort at innleie har blitt en stadig viktigere måte å løse bemanningen på. Ifølge lederen i en av de store bemanningsbedriftene er antallet fast ansatte i kundebedriftene tilpasset perioder med lavest *aktivitet*. Terskelen for «lavest aktivitet» hos innleiebedriftene ser ut til å være senket, spesielt etter finanskrisa i 2008/2009. I en rapport fra De Facto (2011) går det fram at fire større entreprenørselskaper gjennomførte bemanningsreduksjoner i forbindelse med finanskrisa, og disse har ikke ansatt flere til tross for aktivitetsvekst fra 2009 og fram til i dag (Eilertsen 2011). Finanskrisa kan dermed ha gitt varige strukturendringer i bedriftenes bemanningsstrategier innenfor disse bransjene.

I 2008 var det bråstopp. Entreprenørene prioriterte sine egne. De kuttet ut alle innleide og måtte også nedbemanne blant egne ansatte. Det har gjort at vi har fått mer oppdrag i ettertid – de bemanner ikke opp igjen, men leier heller inn... Så selv om krisa rammet oss hardt med én gang, har vi tjent på det i lengden (leder, bemanningsbedrift).

Vi har økt vår markedsandel etter finanskrisa. Strategien til de fleste kundebedrifter er nå å spisse sin egen kompetanse med en liten kjernestokk, og så leie inn alt annet (leder, bemanningsbedrift).

Dette bildet bekreftes fra en av de tillitsvalgte:

På det prosjektet jeg er på nå så er det 10 selvstendige næringsdrivende fra Slovakia, 20 fra bemanningsbedrifter og 3 egne ansatte. Dette er en helt vanlig måte å gjøre det på nå. Da slipper man å tenke sykemeldinger og så videre (tillitsvalgt, bemanningsbedrift).

Det er mye som tyder på at finanskrisa har fått entreprenørene i byggebransjen til å endre sine arbeidskraftstrategier, ved at bedriftene har en kjerne av fast ansatte og dekker behovet for bemanning ut over dette med innleide arbeidstakere eller underentrepriser. Dette støttes av at flere av bemanningsbedriftene har langvarige innleieoppdrag. Én av bedriftene satser på prosjektbemanning, som vil si at deres utleide arbeidstakere er en del av kundebedriftenes planlagte produksjon. Den samme tendensen gjør seg gjeldende i verftsindustrien (Ødegård & Andersen 2011)

### **Mangel på kvalifisert arbeidskraft og EU-utvidelsen**

Tilgang på kvalifisert arbeidskraft hevdes også å være et problem, både i bygg og industri. Dette brukes som en viktig begrunnelse for å leie inn arbeidstakere. Før 2004 var det mange svensker som sto for den fleksible delen av produksjonen i byggebransjen. Men dette endret seg i forbindelse med EU-utvidelsen og tilgangen på arbeidskraft fra de nye medlemslandene.

EU-utvidelsen i 2004 var helt avgjørende for framveksten av bemanningsbransjen i Norge. Det ga oss tilgang til et enormt marked av folk som ville jobbe. Det var selvfølgelig mange polakker her før også, men de jobbet svart. Utvidelsen gjorde det lettere å utnytte billig arbeidskraft på en lovlig måte (leder, bemanningsbedrift).

Utviklingen innenfor næringsmiddelindustrien beskrives på en annen måte. En av informantene peker på at utenlandsk arbeidskraft innenfor fiskeindustrien ikke er noe nytt. Men før EU-utvidelsen løste bedriftene bemanningsproblemene selv; nå er rekrutteringen i stor grad overlatt til bemanningsbedrifter.

Ingen i bemanningsbransjen hadde brydd seg med næringsmiddelindustrien i 2004/2005. Bedriftene hadde sine egne personalavdelinger og styrte dette selv. Men jeg tror de slet. Dette skapte grunnlaget for vår virksomhet (leder, bemanningsbedrift).

Innenfor verftsindustrien mener flere av nøkkelinformantene at situasjonen er mer uoversiktlig enn tidligere. Der foregår det en blanding av underentrepriser, produksjonsutleie og utleie fra bemanningsbedrifter. Det kan for eksempel være snakk om en underentreprenør som blir gitt visse oppgaver, samtidig som det leies inn ansatte fra den samme bedriften. I enkelte verft er det vanlig å leie inn et stort antall arbeidstakere – noen ganger over halvparten av arbeidsstokken – for å fullføre prosjekter. Midlertidig behov for arbeidskraft, kombinert med lavere risiko, er de to viktigste begrunnelsene for å bruke innleid arbeidskraft i verftene. (Ødegård & Andersen 2011).

Flere av informantene peker på at mangelen på arbeidskraft også skyldes at etniske nordmenn ikke vil ha denne typen jobber lenger, og man har derfor blitt avhengig av å rekruttere fra utlandet. I en av bemanningsbedriftene som leier ut til næringsmid-

delindustrien sier lederen at mangel på norske fagutdannede pølsemakere var en viktig begrunnelse for å starte selskapet. Mye av arbeidet innenfor denne industrien er mindre attraktivt. Dette skyldes blant annet lavt lønnsnivå, ubekvem arbeidstid og ofte hardt fysisk arbeid. Også innenfor bygg ble det trukket fram at det var vanskelig å rekruttere nordmenn:

Det er både en mangel på nordmenn som vil jobbe i bemanningsbransjen og på håndverkere. Norske håndverkere starter heller for seg selv – de tjener mer penger på det enn å jobbe for entreprenørene (leder, bemanningsbedrift).

Den typiske bemanningsbedriften innenfor bygg og industri startet opp driften rett før eller etter EUs østutvidelse i 2004. Bare ett av selskapene startet satsingen innenfor disse bransjene umiddelbart etter liberaliseringen av regelverket i 2000. Tilgang på arbeidskraft fra Øst-Europa, og norske virksomheters behov for denne typen arbeidskraft, var viktige pådrivere for satsingen, og bedriftene har hatt en kraftig økning i omsetningen i løpet av disse årene. Selskapene leier da også i hovedsak ut østeuropeere.

### **Stor vekst – før og etter finanskrisa**

Byggebransjen er svært konjunkturavhengig, noe som også gir seg utslag hos de bemanningsbedriftene som leier ut folk til byggebedrifter. Finanskrisa i 2008/2009 førte til et kraftig fall i omsetningen for disse bemanningsbedriftene. En av bedriftslederne forteller at antallet arbeidstakere i hans bedrift ble halvert i denne perioden. Dette stemmer overens med årsstatistikkene fra NHO Service. Omsetningen innen bygg og anlegg falt kraftig fra 2008 til 2009. I løpet av 2011 har konjunktorene snudd. Bygg og anlegg hadde fra 3. kvartal 2010 til 3. kvartal 2011 en økning på hele 52,7 prosent, og fikk en markedsandel på 20,2 prosent. Dette er en større andel av det totale markedet for bemanningstjenester enn før finanskrisa (NHO Service 2011). Også utleie innenfor industri og produksjon ble sterkt preget av finanskrisa. Her var det en tilbakegang på 35,1 prosent fra 4. kvartal 2008 til 4. kvartal 2009 (NHO Service 2010). Den ene bedriftslederen innenfor næringsmiddelindustrien sier imidlertid at en innenfor denne bransjen i mindre grad var berørt av finanskrisa.

### **Hardt prispress og mange useriøse aktører**

Informantene, innenfor både bygg og industri, gir uttrykk for at bemanningsbransjen er todelt ved at det finnes en seriøs del, som leier ut til de store aktørene, og en mer useriøs del, som i hovedsak leier ut til mindre firmaer. Alle informantene sier at det er umulig å konkurrere på pris med den mer useriøse delen av bransjen, på grunn av kostnader forbundet med regelverk og tariffbestemmelser for lønn og arbeidstid, i tillegg til høyere administrasjonsutgifter. De seriøse bedriftene er med andre ord ikke

konkurransedyktige på pris, men vinner kontrakter basert på kvalitet og tillit, noe som også omtales som et godt omdømme. Fleksibilitet og leveringsdyktighet, som å levere riktige folk og til oppdrag av ulike lengde, er viktige konkurransefaktorer. Kvaliteten på de ansatte som leveres, opplyses å være tilnærmet lik.

Bemanningsbedriftene som leier ut til byggebransjen vil gjerne levere arbeidskraft til de store entreprenørene. Bakgrunnen for dette er at disse aktørene er redde for omdømmet sitt, og dermed mer opptatt av ordnede forhold. En av informantene sier at jo mindre kundebedriftene er, jo mindre opptatt er kunden av seriøsitet. Dette begrunnes med at media ikke bryr seg om disse aktørene, og at de nærmest kan gjøre som de vil. I den mindre seriøse delen av markedet er pris viktig. Den ene bedriftslederen som leier ut til fiskeforedlingsbedrifter, sier at mange av kundene kun er opptatt av pris, og at de ikke stiller krav til lønns- og arbeidsvilkår. Lederen understreker imidlertid at de fastholder sin linje og finner de bedriftene som er villige til å betale det som trengs for å kunne gi sine ansatte minstelønn.

### **Variasjon i størrelse og rekrutteringsmetoder**

Det er stor variasjon i størrelse på bemanningsbedriftene, i tillegg til store sesongvariasjoner. Det minste av de selskapene vi gjennomførte intervjuer i, hadde høsten 2011 rundt 20 utleide, mens det i sesongtoppene var opp til 130 personer. De største selskapene har fra flere hundre og opp til over 2000 utleide arbeidstakere.

Enkelte bemanningsbedrifter henvender seg til utvalgte geografiske avgrensede områder, mens andre tilbyr tjenester i hele landet. Dette reflekteres ikke nødvendigvis i organiseringen. Alle bedriftene vi har intervjuet har hovedkontor i Norge.<sup>29</sup> Av bedriftene som leverer arbeidskraft til hele landet, varierer det for eksempel i hvilken grad de har avdelingskontorer.

Bedriftene driver i all hovedsak med utleie av arbeidskraft. Ett av selskapene tilbyr også rekrutteringstjenester, men volumet ligger på utleie av arbeidskraft. I praksis finner det likevel sted en del rekruttering av innleid personell til innleiebedriften (se kapittel 7.2).

Bemanningsbedriftene er i stor grad spesialiserte, det vil si at de i hovedsak tilbyr arbeidskraft til én eller to bransjer. Noen bedrifter er en del av et større konsern, med bedrifter som leier ut til andre bransjer. Det er likevel ikke vanlig at arbeidstakere bytter mellom ulike bransjer. Ved at bedriftene er spesialiserte, har de også sett det som hensiktsmessig å ha personer med bransjekunnskap i administrative stillinger. Flertallet av bedriftene hadde ledere og konsulenter med praktisk erfaring fra de aktuelle bran-

<sup>29</sup> For én av virksomhetene synes dette imidlertid å være snakk om en mer formell enn reell organisering. «Hovedkontoret» er en annen bedrift som kun har i oppgave å videresende posten til en adresse i Baltikum. Selskapet drives i hovedsak fra utlandet, men eier/daglig leder reiser til Norge med jevne mellomrom for å møte kunder.

sjene. Bemanningsbedriftene hadde også spesialisert seg med tanke på rekruttering av østeuropeisk arbeidskraft. Det er ofte bygget opp en organisasjon rundt rekrutteringsdelen, blant annet med ansatte som snakker de aktuelle språkene. I tillegg er flere aktivt ute og rekrutterer i aktuelle arbeidsmarkeder, spesielt i Polen og Baltikum. Dermed lykkes de bedre med å få tak i arbeidskraft som er vanskelig tilgjengelig for bedrifter uten denne spesialkompetansen. Det varierer hvorvidt rekrutteringen skjer direkte i det østeuropeiske arbeidsmarkedet, eller om bedriftene rekrutterer blant østeuropeere som allerede befinner seg i Norge. Rekrutteringen foregår gjennom bedrifter i samme konsern, annonsering i aviser eller gjennom nettverk. De som har ansvar for rekrutteringen sjekker kompetanse, dokumentasjon med mer.

Det er helt umulig å avgjøre slike ting fra Norge. Det er helt avgjørende å ha et firma der som er tett på og kan språket (leder, bemanningsbedrift).

En av bedriftene innenfor næringsmiddelindustrien rekrutterer fra Øst-Europa, men har ingen egne folk eller samarbeidspartnere i disse landene. Rekrutteringen skjer da gjennom nettverk eller NAV EURES.<sup>30</sup>

De som vil ha jobb i Norge finner oss. Vi foretar først et intervju via nettet. Hvis de er aktuelle, så innkalles de til intervju her i Norge. Og her har vi folk som både har bransjekunnskap og som snakker flere språk (leder, bemanningsbedrift).

Ett av selskapene trekker fram at det før finanskrisa i 2008 var vanskelig å få tak i kvalifiserte arbeidstakere i byggebransjen. Epperspørselen var stor i hele Europa. Etter 2008 har markedet vært et helt annet. Nå får bedriften tak i folk som har mistet jobben sin i Storbritannia og Irland. Flere av bedriftene melder likevel at det fremdeles kan være vanskelig å få tak i kompetent arbeidskraft.

### **Rekrutteringsveier og trekk ved arbeidstakerne**

Hovedtyngden av de ansatte i de fem bemanningsbedriftene innenfor bygg og verkstedindustri kommer fra Øst-Europa, og da særlig fra Polen. To av bedriftene rekrutterer også fra Sverige, mens én bedrift tidligere hadde arbeidstakere fra Tyskland. Tyskere ble valgt istedenfor østeuropeere for å redusere problemer knyttet til språk og byggestandarder. Men også i denne bedriften er nå hovedtyngden blant de ansatte fra Polen. Rekrutteringen i denne bedriften skjer først og fremst blant personer som allerede har jobbet noen år i Norge. Et annet selskap sier at rekrutteringen er omtrent likt fordelt

<sup>30</sup> EURES (EUROpean Employment Services) er et samarbeid mellom EU/EØS-landene og Sveits. Samarbeidet skal fremme fri bevegelighet av arbeidskraft innenfor EU/EØS-området. EURES-nettverket består av ca 800 EURES-rådgivere og flere EURES-konsulenter og formidlere i hele Europa.

mellom østeuropeere og arbeidstakere fra Norden (inklusive østeuropeere som befinner seg i andre nordiske land).

Også bemanningsbedriftene i næringsmiddelindustrien rekrutterer i hovedsak østeuropeisk arbeidskraft. Foruten Polen, hentes det også folk fra Baltikum og Slovakia. Østeuropeere er, ifølge en informant, mer populære enn svensker, som oppfattes som mindre stabile. En av bedriftslederne sier at 3–4 prosent av de utleide er norske, men at dette stort sett er kvalitetsledere eller folk som jobber med HMS. Andelen nordmenn kan også være noe høyere innenfor kjøttindustrien på grunn av krav til fagbrev.

Innenfor bygg og verkstedindustrien er det i all hovedsak menn som ansettes, mens bildet er mer delt i næringsmiddelindustrien. Det er flest kvinner i fiskeforedlingsindustrien. Hovedtyngden av de ansatte er mellom 35 og 55 år, men med noe variasjon mellom de ulike bedriftene.

Innenfor verkstedindustrien leies det ut sveisere og malere. Innenfor bygg omfattes de fleste yrkeskategorier, også elektrikere. Elektrikere rekrutteres fra Sverige og Polen. Ett av selskapene rekrutterer løpende til de meste vanlige yrkene. I næringsmiddelindustrien ansettes det slaktere, kjøttskjærere, pølsemakere og folk til filetering og lager. Innenfor kjøtt kreves det fagfolk, mens det innenfor fiskeforedling som regel ikke er krav til fagutdanning.

En av informantene på arbeidstakersiden sier at det også er få av de innleide som har erfaring med fiskeindustrien før de blir ansatt. Få av de innleide har fagbrev som er godkjente i Norge. En av informantene i bygg sier at bemanningsbedriften er opptatt av å få tak i fagfolk. Det innebærer ikke at det er personer med norsk fagbrev som rekrutteres, men at det er personer som har erfaring fra byggebransjen.

Variierende oppdragsmengde, kan gjøre at fagarbeidere tar jobber som de er overkvalifiserte for. I dårlige tider kan tømrere for eksempel ta jobber som sjauere. Siden arbeidstakere med fagkompetanse kan brukes til alle typer jobber, får arbeidsgiver stor fleksibilitet når det gjelder å sende folk til ulike oppdrag.

Det er ikke uvanlig at arbeidstakerne tar med seg familiene sine fra hjemlandet og bosetter seg i Norge. Men bildet er delt. Noen har kortere perspektiv og er i Norge en periode. Dette kan være personer som har reist rundt fra land til land i Europa og i USA, alt etter hvor de får jobb. Flere informanter peker på at lønningene i Norge er flere ganger høyere enn det de ville tjent i hjemlandet. Én bedrift sier at det i utgangspunktet er en forutsetning at de ansatte flytter til Norge hvis de skal ha jobb. Kun unntaksvis, dersom det er snakk om arbeid i rotasjoner, aksepteres det at de pendler.

En indikasjon på tilknytningen til Norge er hva arbeidstakerne gjør i perioder uten oppdrag. En informant sier at de fleste ble i Norge under finanskrisa, og levde på dagpenger fra NAV. Noen reiste hjem, og noen fikk seg andre jobber i Norge.

Flere av bedriftslederne trekker fram at arbeidstakerne setter pris på fleksibiliteten som bemanningsbedriftene gir dem ved at de kan reise til hjemlandet for lengre perioder:



Jeg tror at en viktig årsak til at noen ønsker å jobbe i vikarbyrå på mer permanent basis er at de har mulighet til å ha mer fri enn fem uker i året. Det er noen som liker å jobbe åtte til ni måneder i året og ha fri resten for å reise hjem (leder, bemanningsbedrift).

Denne oppfatningen deles imidlertid ikke av de tillitsvalgte. De mener de ansatte heller ville vært fast ansatt i innleiebedriften.

Det er egentlig ingen som vil jobbe i bemanningsbransjen. Det ser man jo også på hvem som jobber der. Det er bare utenlandske arbeidstakere. Vi er et B-lag i arbeidslivet. Det er ikke vanlig å få tilbud om jobb hos de entreprenørene vi har oppdrag for. Blant de som får tilbud, så tror jeg 90 prosent sier ja (tillitsvalgt, bemanningsbedrift).

Det finnes trolig begge varianter blant arbeidstakerne i bemanningsbransjen. Noen er reelle vikarer og ønsker muligheten til å ta fri innimellom. Andre er i realiteten prosjektansatte, og disse er stort sett utenlandske.

Én av bedriftene lærer arbeidstakere opp i språk og norske samfunnsforhold før de signerer kontrakten. Opplæringen er gratis, og de binder seg ikke til noe før de eventuelt aksepterer et tilbud om ansettelse i bedriften. Dersom de da slutter etter kort tid, må de bære noe av kostnadene med opplæringen selv. Polske elektrikere gis i den ene bedriften et kurs på en uke for å lære forskjellen mellom polske og norske installasjonskrav.

Noen bedrifter ser nytten av at de ansatte lærer seg norsk, men dette ser ut til å variere mellom bransjene. Blant de bedriftene som leier ut til bygg og verkstedindustri tilbyr to av bedriftene språkopplæring mens ett selskap skal sette i gang med slik opplæring i løpet av nærmeste framtid. Kursene foregår utenfor arbeidstid. Innenfor næringsmiddelindustrien er det ingen av bedriftene som tilbyr språkopplæring.

Språkopplæring er ikke vår business. Men det er synd at det koster masse penger for den enkelte å ta opplæring utenom. Det er dessverre få som prioriterer å bruke penger på dette (leder, bemanningsbedrift).

Vi setter sammen arbeidslagene slik at noen snakker engelsk. Fordelingen er kanskje 50/50. Samtidig så er jobben enkel og språk ikke så viktig. Men jo flere som snakker engelsk, jo bedre er det for det sosiale og kontakt med de ansatte i innleiebedriften (leder, bemanningsbedrift).

### **Lønns- og arbeidsvilkår**

Fire av de fem bemanningsbedriftene som vi har gjennomført intervjuer i har tariffavtale på minst én av sine avdelinger. Bedriftene er enten bundet av prinsippavtalen for bemanningsbransjen mellom NHO og LO, eller av avtaler mellom det enkelte foretak og LO-forbund. De sistnevnte er såkalte «hengeavtaler», det vil si at

de følger bestemmelsene i nasjonale overenskomster for den angjeldende bransjen. Avtalene setter rammer for hvordan lønns- og arbeidsvilkårene kan fastsettes ved de tariffbundne avdelingene.

Hvordan de individuelle vilkårene reguleres, varierer noe. Tre av bedriftene inngår kontrakter om fast ansettelse, mens de to andre bedriftene kun inngår midlertidige kontrakter for det enkelte oppdrag.<sup>31</sup> I tre av bedriftene har deler av de ansatte garantilønn, men for to av disse bedriftene gjelder dette kun unntaksvis.<sup>32</sup> Det er ulike begrunnelser for at deler av de ansatte har garantilønn. Dette er enten fordi disse kontraktene ble inngått mens overgangsreglene gjaldt,<sup>33</sup> og det var et vilkår for å få arbeidstillatelse at en hadde fast ansettelse på full tid, eller fordi tariffavtalen ble tolket dit hen at fast ansettelse innebar garantilønn og/eller fordi en kundebedrift har krevd at arbeidstakere de bruker skal ha garantilønn. En av bedriftene peker på at valg av type kontrakt er avhengig av konkurransesituasjonen. Dersom bedriftene befinner seg i områder av landet der tilbudet av arbeidskraft er lite, eller det er personer de gjerne vil beholde, tilbys kontrakter med garantilønn. Forskjellen på hva de ansatte får ut i lønn er imidlertid ikke stor så lenge tidene er gode, men hvis det blir vanskeligere å få oppdrag, blir situasjonen raskt en annen. Da vil personer med garantilønn prioriteres ved tildeling av nye oppdrag.

En av bedriftslederne frykter at det skal lovfestes et krav til garantilønn. Han mener dette vil ødelegge det som er fundamentet for bransjen – nemlig fleksibilitet. Han viser til at arbeidstakerne ønsker den fleksibiliteten som bemanningsbedriftene gir dem, ved at de kan reise hjem i perioder, samt være ansatt i flere bedrifter samtidig. Bedriftslederen mener at fagforeningene kun er opptatt av garantilønn fordi de er redde for å få svekket sin politiske makt.

### **Ansettelseskontrakt og oppdragskontrakt**

For de arbeidstakerne som gis fast ansettelse, suppleres ansettelsesavtalen med en oppdragsbekreftelse som spesifiserer arbeidssted, lønn (for dem som ikke har garantilønn) og arbeidstid med mer. Lengden på de ulike oppdragene varierer fra noen timer til flere måneder. Selv om oppdragene totalt sett har lang varighet, sier en av bedriftene at det varierer om kundene bestiller for hele prosjektet eller for én og én bolk av gangen.

<sup>31</sup> Om det i praksis er noe forskjell, er noe uklart. Faste kontrakter uten garantilønn omtales ofte som midlertidige kontrakter av aktørene.

<sup>32</sup> Med garantilønn menes her både at ansatte har rett til lønn uavhengig om den har oppdrag eller ikke, og der arbeidstakeren er garantert en minimum arbeidstid.

<sup>33</sup> Fra 1. mai 2004 til 1. mai 2009 gjaldt overgangsregler for arbeidsinnvandrere fra de nye medlemslandene. Disse reglene gjelder fremdeles (ut 2011) for arbeidsinnvandrere fra Romania og Bulgaria.

En av de tillitsvalgte sier at på hans oppdragsbekreftelse står det aldri hvor langvarige oppdragene er, noe som innebærer at de kan avsluttes på dagen.

I den grad de ansatte har kontrakter med garantilønn, vil en avslutning av arbeidsforholdet basere seg på oppsigelse fra én av partene. Der det ikke er avtalt garantilønn, men de ansatte er inne på faste kontrakter, varierer det om kontraktene formelt sies opp. Dette kan skje i en del tilfeller, og da særlig dersom kontrakten avsluttes midt i et oppdrag. I tillegg sies kontrakter opp for å unngå forlenget ventetid hos NAV.<sup>34</sup> En av bedriftene sier at de ansatte går på dagpenger i tiden mellom oppdragene.

Når det er dårlige tider veksler de ansatte mellom oppdrag hos oss og NAV. Vi hjelper dem. Dette er en trend blant de polske etter hvert som de lærer seg regelverket. De utnytter ikke systemet, men benytter seg av det (leder, bemanningsbedrift).

At dette skjer, bekreftes også av en av de tillitsvalgte i en annen bedrift. I mange tilfeller vil imidlertid kontrakten bestå, men arbeidstakeren får ikke tilbud om nye oppdrag. Dette kan ha ulike årsaker. Det er ikke uvanlig at arbeidstakerne er tilknyttet flere bemanningsbedrifter for å øke sjansene for å få oppdrag. Dette kan gjøre at en arbeidstaker gjentatte ganger takker nei til oppdrag fra en av bedriftene, noe som kan resultere i at denne bedriften slutter å ringe. At oppdrag ikke fornyes, kan også ha sammenheng med at arbeidsgiver ikke er fornøyd med det arbeidet som utføres.

Vi er disiplinerte for arbeidslivet. Våre ansatte er effektive og mindre syke. Vi kan være tøffere. Hvis en person sluntrer unna eller kommer beruset på jobb – da tar vi dem ut. Hører hva kunden har å si. Hvis kunden ikke er fornøyd gir vi dem ikke nye oppdrag, så det virker veldig skjerpene (leder, bemanningsbedrift).

Blant arbeidstakerne kan dette oppleves som problematisk. Det gjelder usikkerhet både om når neste oppdrag kommer og hvor langvarig det eventuelt blir. En tillitsvalgt sier at kundene vil teste ut de innleide først. Dersom de gjør en bra jobb, får de forlenget oppdraget. Men de kan også få beskjed om å slutte på dagen.

De bedriftene som inngår faste kontrakter sier at de har plikt til å tilby de ansatte nye oppdrag. Disse bedriftene sier at de har rutiner for hvem som blir tilbudt nye oppdrag først. Hvilke kriterier som legges til grunn, varierer mellom bedriftene. I den ene bedriften følges det et prinsipp om at den som har stått uten oppdrag lengst, får tilbud først. Men dette gjelder kun så lenge vedkommende er interessert i nye oppdrag.

Men sier de nei hver gang så rykker en ikke fremover i køen. Noen er mer motivert for å jobbe enn andre (leder, bemanningsbedrift).

<sup>34</sup> Etter lov av 28. februar nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) § 4-10 ytes dagpenger først etter en forlenget ventetid når en person har sagt opp/sluttet uten rimelig grunn.

En av bedriftene som kun opererer med midlertidige kontrakter, sier at nye oppdrag blir gitt til de beste og de som fungerer godt sosialt. Det sosiale er viktig, både på arbeidsplassen og fordi de innleide arbeidstakerne leier hus sammen. En annen bedrift prioriterer ansatte som har forsørgerforpliktelser.

### **Ingen tillegg for fagarbeidere**

Hvilke vilkår ligger så i ansettelsesavtalene? En av bedriftene sier at de følger innleiebedriftens lønnsnivå, så lenge dette ligger på eller over tariffavtalens minstelønnsbestemmelser. Dette gjelder både for de ansatte som er omfattet av tariffavtale og de som ikke er det. Arbeidstakerne kan dermed tjene ulikt, alt etter hvilken bedrift de er leid inn til – samt type oppdrag. To av bedriftene har eget lønssystem, hvor utgangspunktet er minstelønnsbestemmelsene. Tillegg gis på grunnlag av bedriftsintern ansiennitet, men også kompetanse og språkferdigheter vektlegges. En annen bedrift sier at det ikke gis ansiennitetstillegg eller personlige tillegg. De bedriftene som er bundet av hengeavtaler følger også eventuelle tillegg regulert i disse avtalene. Fagbrevtillegg gis ikke med mindre arbeidstakerne har norsk fagbrev. Dette gjelder for alle. I bedriften som ikke er bundet av tariffavtale, opplyser lederen at de følger minstelønnsbestemmelser i tariffavtalen. Andre forhold som kan påvirke lønnsnivået er hva kunden bestiller, kompetanse, språk, om de holder egen bil og eget verktøy, om de har fått et tilbud fra andre bemanningsbedrifter, hvor i landet man befinner seg osv.

### **Oppdrag som krever reise**

Hva skjer så hvis bemanningsbedriftene får et oppdrag på et annet sted enn der arbeidstakeren er ansatt? Den ene bedriften sier at i den grad de sender personer på oppdrag som krever overnatting, betaler bedriften reise, overnatting, diett osv. Men hvis det ikke er nok oppdrag på stedet der de er ansatt, mens det er oppdrag knyttet til avdelinger andre steder, er alternativet å si opp vedkommende eller permittere, og tilby ansettelse ved den aktuelle avdelingen. I slike tilfeller dekkes ikke utgifter til reise, kost og losji. En av de andre bedriftene som bruker utenlandsk arbeidskraft betaler aldri reise, kost og losji, men henviser til at arbeidstakerne kan trekke disse utgiftene fra på skatten (se boks).

Eieren hadde tidligere opprettet et selskap i det landet han er etablert i. Dette selskapet er tomt per i dag, og utleievirksomheten drives kun gjennom det norske selskapet. Ifølge eieren har dette sammenheng med at norske kunder foretrekker å forholde seg til norske bedrifter. Kundene føler at norske bedrifter i større grad driver lovlig, og er lettere å kontrollere. Selv om dette ikke ble nevnt av denne eieren, kan også andre faktorer trekke i retning av at det er en fordel å drive gjennom et norsk selskap. Selv om de ansatte rekrutteres i hjemlandet, ansettes de i Norge. Bedriften betaler dermed ikke reiseutgifter med mer for arbeidstakerne. I tillegg har de baltiske landene ofte høye lovfestede utenlandstillegg som arbeidsgiver må betale. I Litauen utgjorde dette i 2009 for eksempel kr 280 per dag. Dersom arbeidstakerne ikke sendes ut, men tar ansettelse i et annet land, gjelder ikke disse reguleringene.

Fire av bedriftene ordner overnatting for hele eller deler av arbeidsstokken. Det opplyses at dette skjer til kostpris. I enkelte tilfeller sponser bedriftene deler av kostnadene. Det kan enten dreie seg om at flere deler en enebolig eller leilighet, eller at de bor i brakkerigger. To av bedriftslederne understreker at de ansatte bør ordne seg bolig selv på sikt. Utleie av bolig framstilles som et tapsprosjekt og krever mye administrasjon. Ifølge en av de tillitsvalgte finnes det i en av virksomhetene en avtale om at husleien reduseres dersom arbeidstakeren har under 75 prosent oppdrag. Mange av de ansatte foretrekker derfor å leie bolig gjennom bedriften dersom det er lite oppdrag. En informant fra arbeidstakersiden mener at det innenfor fiskeforedling er et utbredt problem at arbeidsgiver tar urimelig høy husleie. Dette innebærer at selv om arbeidsgiver betaler minstelønn på 140 kroner, sitter den ansatte igjen med nettolønn på 60–65 kroner.

## Arbeidstid

Bedriftene har enten 37,5 timer eller 40 timer arbeidsuke. De fleste av bedriftene har avtaler om gjennomsnittsberegning, og har også inngått avtaler om utvidelse av maksimal arbeidstid. Dette begrunnes med at de i hovedsak har utenlandske ansatte som ønsker å reise hjem i perioder, noe de får anledning til ved slike arbeidstidsordninger. Bedriftene med 37,5 timer arbeidsuke har individuelle avtaler om at de ansatte jobber 48 timer per uke i ti uker, eventuelt 54 timer i åtte uker. De har imidlertid ikke oversikt over om de ansatte faktisk har fri i den perioden de skal avspasere. En representant fra en fagforening sier at det er vanlig at de ansatte ikke avspaserer denne tiden, men går rett ut i et nytt oppdrag.

Én bedrift mener at Arbeidstilsynet har strammet inn på hvilke typer avtaler de godkjenner etter Adecco-saken vinteren 2011.<sup>35</sup> Denne bedriften hadde tidligere åtte ukers turnus med 60 timer i løpet av fem uker, og deretter tre uker fri. Men ifølge

<sup>35</sup> I februar 2011 hadde NRK en sak om at Adecco Helse, som blant annet hadde driften av Ammerudlunden sykehjem, hadde drevet ulovlig. Det var blant annet omfattende brudd på arbeidstidsbestemmelser.

en av våre informanter hadde ikke Arbeidstilsynet godtatt denne ordningen de siste gangene. Bedriftsledelsen mener likevel at det er bedre at Arbeidstilsynet er den som gir tillatelse til å fravike lovens hovedregel, enn at dette ligger hos fagforeningene. Etter deres mening nekter fagforeningene de ansatte i bemanningsbedriftene å ha samme arbeidstidsordninger som ansatte i innleiebedriften, fordi de prinsipielt er imot bemanningsbransjen. Selv om dette sannsynligvis springer ut fra en misforståelse av regelverket, oppfattes det som vanskelig for denne bedriften å levere bemanningstjenester til kundebedrifter med sterke klubber. En informant fra arbeidstakersiden sier imidlertid at Arbeidstilsynets godkjenninger er med på å utkonkurrere de seriøse bedriftene.

Oppfølging av arbeidstidsbestemmelsene og kontroll av at disse faktisk overholdes, har vært et problematisk område for bemanningsbransjen. En viktig årsak til dette er at ansvar og oppfølging av arbeidstakerne er delt mellom bemanningsbedrift og kundebedrift. Dette gjør det krevende å ha kontroll med arbeidstiden. Kundebedriften og de innleide arbeidstakerne kan ha et felles ønske om å jobbe mer enn det som er avtalt, og arbeidsgiver er ikke til stede der arbeidet utføres. I tillegg har trolig mange av arbeidstakerne manglende kunnskap om det norske regelverket. Flere av bedriftene har datasystemer som skal sikre at det lovlige antall timer ikke overstiges. Utfordringen består i at kontrollen først skjer i ettertid, og normalt etter to uker. Bedriftene håndterer dette på ulikt vis. Som regel har kunden full forståelse for problemet når de tar det opp, og retter seg etter dette. To av bedriftene sier at dersom kundene ikke forholder seg til dette, så fakturerer de overtid. Det er ifølge en av lederne virkningsfullt og tilstrekkelig til at kundene ikke går ut over de avtalte grensene. Det finnes imidlertid kunder som ikke skjønner reglene:

Vi hadde møte med en kunde og ga beskjed om at en arbeidstaker hadde jobbet alt for mye første delen av uka og derfor måtte avspasere resten av uka. Det var det enighet om. På vei ut spør kunden: Kan han jobbe på lørdag? Dette viser hvor mye de skjønner (leder, bemanningsbedrift).

I en annen bedrift sier lederen at det er kunden som administrerer arbeidstiden. Utleier har med andre ord ingenting med dette å gjøre, men får vite hva som foregår av innleiebedriften (kunden). I slike tilfeller ser lederen situasjonen litt an, men dersom arbeidstakerne jobber ut over arbeidsmiljølovens grense, betales det overtid. Arbeidstakerne får lønn hver 14. dag på bakgrunn av timelister som sendes fra kunde til bemanningsbedrift. Mange har gjennomsnittsberegning av arbeidstiden for å kunne ha lenger fri i perioder. Dette kompliserer bildet.

En annen bedriftsleder påpeker at arbeidstiden ikke er tilpasset forhold som stramme tidsfrister i bransjen (bygg), og at manglende forståelse og dispensasjoner kan føre til flere brudd på regelverket.

## Oppfølging av sykmeldte

Tre av bedriftene trekker fram at de har svært lavt sykefravær. I den grad arbeidstakerne blir syke, følges ordinære prosedyrer ved at arbeidstakerne gir beskjed til sin arbeidsgiver, eventuelt også til sin kontaktperson hos innleier. De ansatte får sykepenger i arbeidsgiverperioden så lenge oppdraget varer, og går eventuelt over til NAV etter denne perioden. Sykepenger forskutteres ikke. Ingen av bedriftene har inngått IA-avtale (avtale om inkluderende arbeidsliv). Én bedrift trekker fram at de har en egen person som har ansvar for oppfølging av de sykmeldte etter egenmeldingsperioden. Denne personen står for all kontakt med NAV, gjennomfører dialogmøter osv.

I en annen bedrift mener den tillitsvalgte at bedriften ordner seg slik at de slipper å ta ansvar for sykmeldte:

Det er hardt arbeid, så mange varer ikke lenge. De blir syke eller slitne. Omtrent halvparten slutter etter første oppdrag. Dette er grunnen til at alle får tilkallingskontrakter den første tiden. Den legger ikke så mange plikter på bedriften (tillitsvalgt, bemanningsbedrift).

## «Try and hire»

Alle bedriftene mister arbeidstakere til innleiebedriften. Vilkårene for om og når dette kan skje, er regulert i kontrakten med kundebedriften. Det vanlige er at den ansatte kan rekrutteres gratis av innleiebedriften etter en viss periode, for eksempel seks måneder. Dersom innleiebedriften ønsker å ansette noen av de utleide arbeidstakerne før denne perioden er over, må de betale et rekrutteringshonorar. Størrelsen på dette kan variere, og én bedrift sier dette er en forhandlingssak i forbindelse med at kontrakten inngås. Av de honorarene vi har fått konkrete opplysninger om sier en bedrift at det kan være opp mot 30 000 kroner, mens en annen bedrift opererer med honorarer som ligger langt over dette nivået.

Flere av bedriftene mener at det til en viss grad foregår en bevisst rekruttering ved bruk av bemanningsbedriftene gjennom «try and hire».

I fjor var det 35–40 som gikk over til innleiebedriften. Dette blir en slags teststasjon, både for kandidaten og oppdragsgiver. Dette er vel ikke helt stuerent – jeg tror man beveger seg i en slags gråsoner her (leder, bemanningsbedrift).

I de bedriftene som driver utleie til byggebransjen mener man stort sett at slike ordninger er mindre i bygg enn innenfor andre bransjer. Bakgrunnen er at entreprenørene ikke lenger ansetter så mange fast. En av bedriftene har imidlertid en annen erfaring når det gjelder håndverkere, og opplyser at kundebedrifter leier inn håndverkere for å teste dem for faste ansettelse. I fiskeindustrien er det mer vanlig å ansette innleide arbeidstakere i kundebedriftene etter en periode, særlig i enkelte geografiske områder.

Som vi kommer tilbake til i kapittel 6, viser vår kundeundersøkelse at det ikke er uvanlig at kunder i privat sektor tilbyr de innleide fast ansettelse.

### **Medbestemmelse**

Medbestemmelse i arbeidslivet innebærer i korte trekk at 1) den ansatte har innflytelse på egen arbeidssituasjon, 2) er representert i drøftinger og får informasjon om egen virksomhet, 3) er representert i virksomhetens styre gjennom ansatterepresentanter. De ulike ordningene er regulert i blant annet arbeidsmiljøloven og aksjeloven. God innflytelse fra arbeidstakers ståsted vil i de aller fleste tilfeller være avhengig av at virksomheten har aktive tillitsvalgte, fagforeninger og verneapparat.

Vilkårene for de ansatte i bemanningsbransjen vil påvirkes både av arbeidsgiver (bemanningsbedrift) og innleier (kundebedrift). Mange forhold som styrer arbeidstakernes hverdag vil derfor ligge utenfor arbeidsgivers – og eventuelt tillitsvalgtes – kontroll. Det kan derfor bli vanskeligere å finne løsninger sammen. Bemanningsbransjen er dessuten preget av lav organisasjonsgrad, få aktive fagforeninger og et lite antall tariffavtaler. I tillegg er det få bedrifter som har verneombudsordning og arbeidsmiljøutvalg.

Tre av de fem bedriftene i vårt utvalg har én eller flere tillitsvalgte. Den fjerde bedriften ønsker seg tillitsvalgte, men de ansatte har så langt ikke valgt noen. I denne bedriften er det enkelte arbeidsledere som fungerer som representanter for de ansatte på ad hoc-basis. Dette er personer som har sagt seg villige til å bli brukt i den rollen. Ledelsen i bedriften mener at det er for stor turnover blant de ansatte til at man klarer å velge en tillitsvalgt. Den femte bedriften har verken tillitsvalgte eller andre arbeidstakerrepresentanter, de ansatte er ikke organisert og bedriften er heller ikke medlem i en arbeidsgiverorganisasjon. Daglig leder framhever at de har en svært dyktig personalsjef som har kontakt med de enkelte arbeidstakerne, og at de dermed ikke har behov for tillitsvalgte. Dessuten er bedriften så liten at man klarer å ha en god kommunikasjon med hver enkelt.

### **Tillitsvalgte, verneombud og partssamarbeid**

I de bemanningsbedriftene som har tillitsvalgte, varierer det hvor ofte, og hvor regelmessig, ledelse og tillitsvalgte møtes. Samarbeidet er i stor grad preget av ad hoc-kontakt. Dersom denne ikke fungerer, er det svært lite dialog mellom de lokale parter. Den ene bedriften framhever at samarbeidet med tillitsvalgte fungerer bra. Både tillitsvalgt og representant for ledelsen snakker samme språk, noe som framheves som fordelaktig. Typiske saker som tas opp i møtene mellom ledelse og tillitsvalgt er lønn og ansettelsesforhold. Mange er dessuten opptatt av omfanget på neste oppdrag. I én av bedriftene er det også vanlig å ha forhandlinger i forbindelse med oppsigelser, og man har klart å oppnå sluttpakker enkelte ganger. En annen aktør har dårlige erfaringer med samar-



beidet med tillitsvalgte. Bedriftslederen hører lite eller ingenting, og han er usikker på hvilken «standing» den tillitsvalgte har blant de ansatte. Det var, ifølge denne lederen, mange av de ansatte som ikke ønsket tariffavtale fordi de var fornøyd med individuell lønn. Ut fra de tilbakemeldingene vi fikk fra ledere og tillitsvalgte, er det stadig færre av de ansatte i bemanningsbransjen som er interessert i å fagorganisere seg. I kjølvannet av finanskrisa og nedgangen i bransjen ble det vanskeligere å få folk organisert, og ved noen avdelinger smuldret fagforeningen opp. Det er allerede i utgangspunktet vanskelig å få folk til å organisere seg i bemanningsbransjen, siden de ansatte går inn og ut av oppdrag og er spredt på mange forskjellige steder.

I bygg og industri har mange arbeidstakere og tillitsvalgte østeuropeisk bakgrunn. De østeuropeiske arbeidstakerne har liten eller ingen erfaring med partssamarbeid, og de har ofte manglende forståelse for hvordan det norske systemet fungerer. I tillegg har bemanningsbransjen ingen faglige tradisjoner. Som en tillitsvalgt uttrykker det:

Det er ikke så lett å være tillitsvalgt i denne bedriften. Det er nesten bare utlendinger her. I andre bedrifter har de gjerne en historie, der nye tillitsvalgte lærer opp og trer inn i en tradisjon, og det er erfaring på hvordan man løser saker. Det er det ikke hos meg. Vi må bygge opp alt selv (tillitsvalgt, bemanningsbedrift).

Arbeidstakerne er ute på forskjellige oppdrag hele tiden og ser hverandre sjelden, noe som også gjør det vanskeligere å danne sterke fagforeninger.

Ingen av bedriftene har styrerepresentanter blant de utleide arbeidstakerne. Én av bedriftene har ansatterepresentant blant de administrativt ansatte.

Verneombudsordningen er lite utbygd på disse bedriftene, og aller minst i næringsmiddelindustrien. Dette bekreftes også av Arbeidstilsynet. To av byggebedriftene har kun ett verneombud selv om de har flere avdelinger, mens én bedrift har flere verneombud. Én av bedriftene har også arbeidsmiljøutvalg (AMU), og en annen planlegger å etablere AMU.

Verneapparatet i bemanningsbedriftene er tydelig preget av at HMS-ansvaret er delt mellom bemanningsbedriftene og kundebedriftene, og av at de innleide går inn under innleiebedriftens HMS-ordninger. En vanlig arbeidsdeling er at bemanningsbedriften står for HMS-opplæring og at kunden har hovedansvaret for HMS under oppdragene. Det skjer også at bemanningsbedrifter og kundebedriften i fellesskap står for opplæring ute på arbeidsplassen.

Der er det en utfordring for alle – at arbeidstaker, arbeidsgiver og verneombud faktisk innretter seg på at innleide er en del av arbeidsmiljøet (Arbeidstilsynet).

Verneombudets rolle i de bedriftene som har ordningen på plass, er i hovedsak å sjekke at HMS-opplæringen som gis i bemanningsbedriften er tilfredsstillende. Det er vanlig å oversette HMS-materiell til et språk som arbeidstakerne forstår. Noen gir også opplæring før arbeidstakerne skal ut på oppdrag, samt står for verneutstyr. Ut

over dette sjekker bedriftene at kundene har HMS-systemer, for eksempel gjennom et egenerklæringskjema (se neste avsnitt).

### **Ansvarsfordeling mellom bemanningsforetaket og kundebedriften**

Bemanningsbedriftene inngår enten rammeavtaler eller enkeltavtaler med innleiebedriftene. Avtalene, som i mange tilfeller gjelder for ett år om gangen, regulerer pris, betingelser og ansvarsforholdet mellom utleier og innleier. Det mest vanlige er at utleier har ansvar for ansettelsesforholdet, mens kunden har ansvar for den daglige ledelse og oppfølging på arbeidsplassen.

HMS-ansvaret er som regel delt, og noen ganger samarbeider, som nevnt ovenfor, kunde og bemanningsbedrift om opplæringen. I en avtale heter det at bemanningsbedriften har ansvar for HMS-opplæring, mens kundebedriften har ansvar for verneutstyr og oppfølging i det daglige arbeidet. De største bemanningsbedriftene ber om HMS-erklæring fra kundebedriftene. I en erklæring som vi har sett i forbindelse med denne studien, heter det blant annet at «alle ansatte, både faste og innleide, følges opp på lik linje i henhold til helse, miljø og sikkerhet. Dette gjelder både ved introduksjon av nye medarbeidere og ved oppfølging.» Det kan også lages avtaler lokalt (altså mellom den lokale avdelingen av bemanningsbedrifter og en lokal bedrift). Det finnes dessuten eksempler på at representanter fra bemanningsbedriftene jevnlig er ute på vernerunder hos kundene. En av bemanningsbedriftene har verken verneombud eller HMS-system. Dette mener lederen er kundens ansvar alene.

Vi skal ikke overta kundenes HMS-ansvar. Våre ansatte skal kunne henvende seg til kundens verneombud dersom det er noe. Og dette fungerer stort sett. Vi blir også invitert til kunders HMS-samlinger (leder, bemanningsbedrift).

Samtidig viser erfaringer at verneombudene på byggeplassene stort sett er flinke til å inkludere de innleide arbeidstakerne, særlig hos de store entreprenørene. Enkelte kundebedrifter krever imidlertid at bemanningsbedriften har eget verneombud.

Bedriftene som leier ut innenfor byggebransjen følger vanligvis de ansatte ut første dag på oppdraget. Dersom dette av praktiske årsaker ikke er mulig, får arbeidstakeren besøk av en fra bedriften i løpet av noen få dager. Med unntak av én bedrift er arbeidsgiverne ofte ute på bedriftsbesøk. Én bedrift har konsulenter ute på hver byggeplass en gang per uke. Kontakten med arbeidstakerne er avhengig av hvor nært bemanningsforetakets administrasjon er lokalisert de ulike kundene. Spesielt for de bemanningsforetakene som leverer til hele landet, med få eller ingen avdelingskontorer, vil det være vanskeligere å følge opp på arbeidsplassene. Da må innleiebedriftene ta et større ansvar for de innleide. Alternativet er at de utleide arbeidstakerne i større grad overlates til seg selv.

### **Kundebedriften sett fra utleiers ståsted**

Det «typiske» oppdraget finnes ikke. Oppdragslengden kan variere fra noen timer til flere måneder, og helt opp til et år. Kundebedriftenes viktigste motiver for å bruke innleid arbeidskraft, sett fra bemanningsbedriftenes side, er sesongvariasjoner, for å ta topper i produksjonen og en generell mangel på kvalifisert arbeidskraft.

Som omtalt i kapittel 3 er vilkårene for å leie inn arbeidskraft regulert i arbeidsmiljøloven (§14-12), og er tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidige ansettelser. Det dreier seg om vikariater eller «når arbeidets karakter tilsier det og arbeidet atskiller seg fra det som ordinært utføres i virksomheten» (aml § 14-9). Kundene er, ifølge bemanningsbedriftene, i varierende grad opptatt av arbeidsmiljølovens bestemmelser. En av bemanningsbedriftene innenfor næringsmiddelindustrien mener at kundenes intensjon er at dette skal være midlertidig, men at det er vanskelig å forutse sesongsvingningene. Ingen av informantene innenfor bygg mener at kundene vektlegger bestemmelsen i arbeidsmiljøloven i stor grad. Kundene er klar over bestemmelsene, men det varierer hvor viktig de synes loven er. De fleste av de store entreprenørene har imidlertid inngått avtale med tillitsvalgte som gir dem tillatelse til å leie inn arbeidskraft fra bemanningsforetak selv om vilkårene i § 14-9 ikke er oppfylt. Arbeidstilsynet kontrollerer i liten grad om bestemmelsene i § 14-9 følges, eventuelt om det foreligger avtale som åpner for unntak.

Dersom kundens midlertidige behov for arbeidskraft går over til å bli permanent, er det få som avslutter kontraktene av den grunn. En informant mener at kundebedriftene kun avslutter innleieforholdet dersom de får ledig kapasitet blant egne ansatte, men vedkommende legger til at slik markedet er nå, trenger de alle de innleide de kan få tak i.

Alle bedriftene mener at kundene har stor makt når det gjelder å vurdere arbeidstakerne, og de som er misfornøyde får som regel byttet ut vedkommende. Dette er også regulert i kundeavtalene. Bemanningsbedriftene prøver som regel å finne ut hva som har skåret seg for å kunne løse problemene. Hvis det er personkjemi, får de tilbud om nye oppdrag hos andre oppdragsgivere. Hvis det er alvorlige forhold, kan det gis advarsel eller oppsigelse. Ifølge en tillitsvalgt så er det ikke ofte at innleier krever å få skiftet ut en medarbeider. Men det er ofte kunden som bestemmer hvilke arbeidstakere som skal få fortsette i innleieforholdet dersom det er snakk om en forlengelse. Enkelte kunder presser de innleide når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår, for eksempel ved å kreve å få byttet ut en innleid arbeidstaker fordi han ville ha overtidstillegg. Bemanningsbedriftene hevder at de står imot slikt press, men at hvis det utvikler seg til en konflikt, så prøver man å komme fram til en minnelig løsning. Ofte innebærer det at vedkommende arbeidstaker blir sendt til en annen kunde.

## **Kundene er i varierende grad opptatt av lønns- og arbeidsvilkår**

Kundene er i varierende grad opptatt av lønns- og arbeidsvilkår, ifølge bemanningsbedriftene. De store entreprenørene henter ofte inn tilbud fra flere aktører. Da er gjerne opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår med i vurderingen. Hos en av bedriftene er ikke dette avtaleregulert, men entreprenørene er aktive, blant annet med å sjekke lønns-slipper, med hjemmel i påseplikten (allmenngjort område). I en av avtalene mellom bemanningsbedrift og kunde heter det at bemanningsbedriften må legge fram kopier av arbeidsavtale, lønnslipp og timelister. Kunden krever også at dokumentasjonen skal være på individnivå, og ikke være sladdet. Når det gjelder de mindre bedriftene, sjekker disse i liten grad lønns- og arbeidsvilkår.

Fra tidligere studier vet vi at det er mange kunder som ikke reagerer på lave priser – det vil si så lave priser at bemanningsbedriften umulig kan følge lov- og avtaleverket. Pris framtrer som det viktigste – og ofte det eneste kriteriet (Ødegård & Berge 2010). Oppmerksomheten rundt disse spørsmålene synker som regel med størrelsen på kundebedriftene. En leder i en bemanningsbedrift viser til diskusjoner med kundebedrifter som også benytter (andre) bemanningsselskaper der prisene har ligget svært lavt:

Noen ganger er det helt utrolig hva kundene kan få seg til å si, selv de store og seriøse bedriftene. «Nei, jeg så bare fakturaen, jeg vet ikke noe om underbetaling av de innleide.» De lukker øynene og dekker seg bak en faktura fra bemanningsbedriften. Det er grådighet som ligger under, ikke noe annet (leder, bemanningsbedrift).

Pris er fremdeles en viktig faktor, og i arbeidsintensive bransjer – som fiskeindustrien – kan det være store penger å spare på lavere lønnskostnader. Samtidig har oppmerksomheten omkring sosial dumping-problematikken gjort kundebedriftene mer forsiktige.

Tiltakene mot sosial dumping har påvirket i positiv retning for oss. Entreprenørene velger de leverandører de har kjennskap til og som har levert uten å ha rotet det til (leder, bemanningsbedrift).

Hos de store entreprenørene er tillitsvalgte og verneombud til en viss grad aktive når det gjelder betingelsene for den innleide arbeidskraften. Tillitsvalgte tar kontakt i forbindelse med avtaleinngåelsene, ifølge en av informantene. Men våre informanter har ingen eksempler på at tillitsvalgte siden har bedt om innsyn i lønns- og arbeidsvilkår for de innleide. Ifølge en av våre informanter bryr de tillitsvalgte i kundebedriftene seg i varierende grad om de innleide. Tillitsvalgte er først og fremst opptatt av kundens egne ansatte, det vil si egne medlemmer. Noen ganger får de heller ikke lov av arbeidsgiver (kundebedrift) til å ha kontakt og/eller fremme saker på vegne av de innleide.

Hvordan de innleide arbeidstakerne behandles og inkluderes i kundebedriftene, varierer. Noen er med på alle sosiale arrangementer, andre blir ikke invitert til noe og får knapt nok en kopp kaffe. I vår kundeundersøkelse framkommer det at grad av inkludering henger sammen med oppdragets varighet (se kapittel 6). En av infor-

mantene trekker fram kundebedriftens behandling av ansatte som en av de viktigste utfordringene. Han mener alle stort sett blir inkludert hos de store, men at det er varierende hos de små – her er det mer skalting og valting.

Det er selvfølgelig skiller, og spesielt dersom den ene gruppen er utenlandsk. De spiser ikke lunsj sammen. Det finnes kunder som ikke bryr seg (leder, bemanningsbedrift).

En annen informant sier at en av entreprenørene hadde lagt ned forbud mot å si «her kan du bruke en innleid», hvis det var en ubehagelig eller lite attraktiv oppgave som skulle gjøres. Hvis dette ble sagt, måtte vedkommende utføre arbeidsoppgaven selv.

Innenfor bygg og industri er det få bemanningsbedrifter som har direkte erfaring med offentlige kunder. Oppdrag for det offentlige går det som regel gjennom en entreprenør. Én bedrift som hadde hatt oppdrag for det offentlige, mente at de store entreprenørene var langt grundigere når det gjaldt å følge opp kontraktbestemmelser enn de offentlige virksomhetene.

### **Bemanningsforetaksregisteret har liten verdi**

Bemanningsforetaksregisteret (les mer om dette registeret i Eldring et al. 2011) er ikke særlig verdsatt blant aktørene i bygg og industri. Én bedrift bruker dette i markedsføringen, mens de andre er mest opptatt av at det ikke fungerer.

Når det gjelder bemanningsregisteret, så tror jeg man kunne brukt pengene på mye annet. Det registeret har ikke noe verdi. Det må stilles klare krav – sertifiseringskriterier. Når det ikke er slik så ødelegger det for hele bransjen. Registeret har motsatt virkning av hva det var ment som (leder, bemanningsbedrift).

Det påpekes at denne registreringen oppfattes som et kvalitetsstempel blant kundene, noe som representantene for bemanningsbedriftene mener det ikke er grunnlag for. For det første påpekes det at kravene til å bli registrert er for små, og for det andre at mye av informasjonen er basert på bedriftenes egne utsagn. Det er for eksempel ingen som sjekker om den oppgitte norske kontaktpersonen faktisk er en reell kontaktperson. Det innebærer at kundene ikke har noen garanti for at registrerte bedrifter er seriøse, ifølge de lederne vi har intervjuet i forbindelse med denne undersøkelsen.

## Gransking av Adecco Norge

Etter NRKs avsløringer om brudd på arbeidstidsbestemmelsene i Adecco Helse, ble advokatfirmaet Wiersholm engasjert for å granske hele Adeccos virksomhet i Norge.\* Til sammen 277 000 dokumenter ble gjennomgått, og i tillegg ble det gjennomført en rekke intervjuer. Data fra Adeccos timeregistreringssystem har blitt systematisert og analysert i forhold til arbeidsmiljølovens arbeidstidsregler. Granskingen viste at Adecco, unntatt i divisjonen for Bygg og Industri, har manglet systemer og rutiner for oversikt og kontroll med arbeidstiden. Det ble avdekket omfattende brudd på arbeidstidsbestemmelsene hos en næringsmiddelkunde (Adecco Hospitality). I divisjonen Bygg og Industri ble rutineene for oversikt og kontroll ansett som tilfredsstillende. I Bygg og Industri ble det i 2010 funnet 2,8 prosent brudd på antall overtidstimer per fire uker. En forklaring er at vikarene ofte arbeider på prosjekter som må ferdigstilles i løpet av en viss periode, og hvor det blir en del overtidstimer i den perioden prosjektet ferdigstilles. Det er få brudd over lengre tid.

\*<http://www.adecco.no/NyheterOgPresse/Documents/Oppsummering.PDF>

## 5.2 Kontor, økonomi, IT

Kontorsektoren er det tradisjonelle området for utleie av arbeidskraft. Før 2000 opererte man på grunnlag av et unntak fra forbudet mot utleie av arbeidskraft i sysselsettingsloven. Etter liberaliseringen i 2000 har det funnet sted en – ujevn – vekst i dette området. I 2010 utgjorde kontor/administrasjon 14,4 prosent, økonomi/regnskap 7,2 prosent og IT 5 prosent. I og med at man har brukt innleid arbeidskraft også før liberaliseringen av loven, er dette modne markeder. Praksis, handlemønstre og avtaler er veletablert. De tre største generalistbedriftene – Adecco, Manpower og Proffice – er tungt inne i disse sektorene.

### Om bedriftene

Vi bygger på informasjon fra nøkkelinformanter og representanter for ledelsen i fire bedrifter innen kontor og IT. Bedrift A er en generalist og en av de største i bransjen. Bedrift B er en lokal leverandør som betjener ulike kundesektorer og har om lag 20 utleide til enhver tid. Bedrift C er en nisjeleverandør innen kontor/økonomi og har cirka 300 utleide. Bedrift D leier ut innen blant annet kontor og administrasjon og har totalt 1400 utleide.

## Hvem rekrutteres?

Innen kontor og IT vil mange av de som rekrutteres til bransjen være personer med høyere utdanning. Noen av selskapene oppgir at en god del av de utleide er «voksne», andre sier at den typisk gjennomsnittlige utleide har bachelorgrad og 3–4 år i arbeidslivet, men at det også er mange som er ganske nyutdannet og som arbeider som utleid mens de ser etter annet arbeid. Det er ikke vanlig å rekruttere systematisk fra utlandet for denne typen oppdrag, selv om noen rekrutterer litt fra Sverige. Flere av informantene fra bemanningselskapene peker også på at det er blitt mer vanlig å arbeide som utleid, og at dette betyr at de som rekrutteres i større grad enn tidligere representerer bredden i arbeidsmarkedet; det er blitt større spredning på alder og kompetanse. En god del av de utleide ønsker i utgangspunktet fast stilling, men det vises til at det også er mange som ønsker å jobbe som utleid for en periode:

Vi har de som er nyutdannede som ønsker erfaring, de som vil ha et springbrett, noen ønsker variert erfaring, så har vi de som av forskjellige årsaker har vanskelig for å komme inn på arbeidsmarkedet. Men vi ser at kommer man opp i en viss alder, så er man ikke den som blir tatt først fra bunken når bedrifter ansetter. Så vi har en del voksne medarbeidere som gjør en veldig bra jobb for oss, veldig flinke faglig (leder, bemanningsbedrift).

Oppdragenes karakter påvirker også hvem som rekrutteres. Innen IT og regnskap finner man personer med arbeidserfaring, og særlig innen regnskap vil det være en del voksne personer som arbeider som utleide over tid. Det vises til at for oppdrag i offentlig sektor, som sekretærer, resepsjonister etc., trenger man gjerne personer med arbeidserfaring fra før, mens for eksempel kunder innen kundesenter og innen bank og finans gjerne ønsker unge personer med bachelorgrad. Her spiller arbeidserfaring mindre rolle. En god del personer som søker arbeid gjennom bemanningselskaper vil også være i en overgangsfase eller på vei tilbake til arbeidslivet etter et avbrekk:

... folk som er blitt nedbemannet, som har sagt opp jobben fordi de er drittlei, bare lyst til å prøve noe nytt, omskolering, vært arbeidsledig. (leder, bemanningsbedrift).

## Kontrakter og lønn

Kun et mindretall av de utleide har en fast ansettelse med garantilønn. I en av de største bedriftene er det et stort flertall som har fast ansettelse uten garantilønn. Inntrykket fra intervjuene er at denne ansettelsesformen har fått mer utbredelse, sammenlignet med rene oppdrags- eller prosjektansettelser. En fast ansettelse uten garantilønn gir rett til sykepenger (etter fire ukers ansettelse) utover oppdragets lengde, og den oppfølging som loven pålegger.

En leder sier at man ikke vil ha fast ansettelse med garantilønn, fordi man har lønnsplikt når man ikke har oppdrag til de ansatte. Informanten peker på at de utleide heller ikke ønsker garantilønn, fordi dette medfører større forpliktelser.

Da har vi styringsrett på dem, da kan vi si at det oppdraget må du ta, jeg er ikke sikker på om de vil ha det (leder, bemanningsbedrift).

Det er mest vanlig at de ansatte sier opp stillingen selv. En av informantene sier at man ber vikarene si opp stillingen når man blir leid ut fra andre, eller går over i en annen jobb. Dette indikerer at så lenge arbeidstakeren ikke er i et oppdrag og det ikke er sykdom inne i bildet, medfører ikke en fast ansettelse uten garantilønn noen bindinger for partene eller kostnader for bemanningsbedriften.

Bemanningsforetakene vil som regel ha flere registrert enn det er tilgang på oppdrag. Ved tildeling av nye oppdrag prioriterer man de som nærmer seg slutten av et oppdrag, framfor nye personer som har tatt kontakt med ønske om arbeid.

Vi prioriterer alltid de vi har i jobb før vi tar inn nye. Det er regel nummer en, vi må holde folk i jobb som har en jobb allerede. De stoler på oss... Vi klarer stort sett å holde de i jobb. Noen kan kanskje ha et opphold på en uke eller to, men det pleier å gå ganske bra. Kunden også synes det er trygt at denne vikaren har jobbet for oss så og så lenge og kommer fra det og det oppdraget (leder, bemanningsbedrift).

Ingen av de fire bemanningsforetakene er bundet av tariffavtale, men de oppgir at de prøver å legge seg opp til det som er vanlig for samme type stilling i andre bemanningsforetak eller det som er lønnsnivået hos kunden.

Det er også lokale variasjoner. En av informantene uttrykker dette klart:

Vi har ikke formelle lønnsstiger, vi har (område)profilen. Det er den lønna det er her. Vi skaper ikke uro på arbeidsplassen ved å ha for høy lønn på de innleide. ... Alle bedriftene her har omtrent lik lønn, det er noen små variasjoner. Lønn blir satt ut fra bokostnader. ... Snittet ligger vel på 360 000 på kontor. De har lik lønn som de de jobber hos (leder, bemanningsbedrift).

Det er ifølge våre informanter blitt mer vanlig at den innleide går over til fast ansettelse i kundebedriften. I slike tilfeller blir det ofte avtalt en kompensasjon for utleiebedriften. Etter seks måneder kan slike overganger skje vederlagsfritt.

I de fire bedriftene er standard arbeidsuke 37,5 timer. Feriepengegrunnlaget er 10,2 prosent.

## **Oppfølging og HMS**

Alle de fire bemanningsforetakene innen kontor/IT har verneombud. Ut fra informasjonen fra nøkkelinformanter og casebedrifter, er inntrykket at disse ikke spiller noen



stor rolle for de utleide arbeidstakerne. I ett av de store selskapene har man verneombud i alle regioner som får god opplæring, i tillegg til et sentralt hovedverneombud. Verneombudene er likevel lite aktive overfor de utleide arbeidstakerne.

For vikarene vil kundekonsulenten være tjenestevei, det aller meste går via våre kundekonsulenter (leder, bemanningsbedrift).

En annen informant legger vekt på at verneombudet hos innleier er ansvarlig for det fysiske arbeidsmiljøet. Dette reguleres i kontraktene med kunden. Byråets verneombud har i praksis mindre betydning:

Vi har også et verneombud ... som representerer en tilleggskanal. Men den viktigste kanalen er den personalkonsulenten som vedkommende har, mest vanlig at det går via denne. Kjenner kun til en sak der man fikk litt fleipete svar og måtte gå via verneombud (leder, bemanningsbedrift).

En av bemanningsbedriftene hadde prøvd med verneombud som også møtte opp ute hos kundene, men hadde sluttet med det. Man oppfattet det ikke som riktig at utleiebedriften kommer inn og sier at kunden bryter arbeidsmiljøloven, når fagforeningen og verneombudet hos kunden har godtatt det. Man samarbeider heller med verneombudene hos kundene om det oppstår problemer. Informanten er leder i bemanningsbedriften og engasjert i lokale næringslivfora. Vedkommende har gode relasjoner til og kjenner de fleste kundebedriftene. Dette bidrar til et tillitsforhold som trolig gjør relasjonene til kundene lettere å håndtere.

Når det gjelder opplæring av de utleide, varierer dette mellom arbeidsområder. Et eksempel er sentralbord/resepsjon, hvor en bedrift sier at man kommer inn en halv dag før oppdraget starter og får opplæring (med lønn). En annen bedrift tilbyr kurs i Excel. I utgangspunktet forventes det at den utleide har nødvendig kompetanse til oppdraget, men kundebedriften vil ha ansvar for nødvendig opplæring i interne systemer. Det kan også avtales mellom kundebedriften og utleier hvem som har ansvaret, hvis det er nødvendig å sende en ansatt på kurs i forbindelse med et oppdrag.

Vi så i forrige avsnitt at HMS og opplæring i sikkerhetsutstyr og sikkerhetsrutiner var viktig innen bygg og industri. Dette synes i liten grad å være tema i bemanningsforetak som leier ut innen kontor og IT.

### **Kundekontakt og oppfølging**

Bedriftene legger vekt på oppfølging av de ansatte. Dette skjer dels i møter ute på arbeidsplassen, dels på telefon. Også her er det enkelte som følger de utleide på jobb første dagen. Man passer på at de blir vist rundt og at de har en som skal lære dem opp.

I noen tilfeller kan problemområder på arbeidsplassen bli tatt opp med kunder. En av informantene legger vekt på at ved problemer og konflikter, prioriterer man egne ansatte, og ikke kunden.

Det oppstår stadig konflikter eller ting som er vanskelig ... på egen hånd så er det ikke veldig lett. Så kan vi prøve å hjelpe til å megle, så blir de litt tøffere. Det er vi som hele tiden har ansvaret, vi tar vikaren ut når det trengs. Vi går ikke på akkord og sier nei, det er kunden som er viktigst (leder, bemanningsbedrift).

Når det gjelder problemområder kan det gjerne være tendenser til utfrysing og at man ikke blir inkludert. Det vises til at de fast ansatte i noen tilfeller kan oppleve de innleide som en trussel. Noen får ikke delta på møter og noen får ikke all informasjon som oppleves som relevant. Bemanningsforetakene legger også vekt på at de utleide skal trives på sine arbeidsplasser. I lengre oppdrag kan man stille større krav, eksempelvis fikk et byrå ordnet et løftebord til en kontormedarbeider. En av informantene framhever arbeidsmengde som en potensiell utfordring. Når man har tatt på seg et oppdrag, er det ikke lett å gi tilbakemelding om at man har for mye å gjøre.

Hovedintrykket fra intervjuene er likevel at de fleste blir tatt godt imot. En av informantene sier at en viktig egenskap ved en vikar er at hun eller han har sosiale antenner og evne til å tilpasse seg. Det kan gjerne være en fordel å ligge «lavt i terrenget» på arbeidsplassen, sier informanten.

### **Oppdrag og rammeavtaler**

Det er stor variasjon i typer oppdrag. I de bedriftene vi har studert nevnes «reelle vikariater» oftest, det vil si at man dekker fravær knyttet til korttids- og langtidssykmelding, svangerskaps- og andre permisjoner, samt ferieavvikling. I tillegg kommer arbeidstopper. Informanter i to av bedriftene sier at det over tid er blitt mer vanlig å gå fra å være innleid til å bli ansatt i kundebedriften. Dette kan indikere at man i større grad ønsker å prøve ut innleide for fast ansettelse.

Der det før var sykdom, fravær, er det nå vanligere å teste ut (for vanlig ansettelse). Man tenker: Vi har litt mye å gjøre, men vet ikke hvordan vi skal håndtere denne arbeidsmengden. Tar vi inn en vikar, så ser vi om det er en stilling vi trenger å opprette. Dette har kommet mer og mer i den senere tid. En slags utprøving som kan gå mot fast ansettelse. Gjør man en god jobb og gjør seg uunnværlig, så får man jobb (leder, bemanningsbedrift).

Lederen i en annen bemanningsbedrift peker på at de ofte har for lav grunnbemanning. En prosjektleder i kundebedriften skulle for eksempel gjerne hatt en fast stilling, men det er det gjerne ikke rom for, fordi ledelsen mener det ikke er et fast bemanningsbehov. Man havner da i en situasjon hvor man kan benytte innleid arbeidskraft på et

prosjekt fordi dette defineres som en ekstraordinær situasjon, mens det ikke er rom for en ansettelse på permanent basis.

Fordelingen på ad hoc-kontrakter og rammeavtaler er ulik mellom de fire byråene. Den lokalt forankrede bedriften er en liten virksomhet og har derfor ikke rammeavtaler. Bedriften merker at det er noen områder man i dag ikke er inne, men hvor man hadde oppdrag tidligere. Imidlertid kan selskapet bli kontaktet hvis kunden ikke klarer å få personell fra de bedriftene man har rammeavtale med.

Det ene spesialistfirmaet har noen få rammeavtaler, men baserer seg mest på ad hoc-avtaler. Byrådet leverer til flere kunder avhengig av bemanningsbehov, og her har man ikke rammeavtaler. Informanten sier at en fordel med rammeavtaler er at man kjenner kunden godt, får et godt samarbeid og vet hva kunden trenger når det oppstår et bemanningsbehov. Ulempen med rammeavtaler er prisen:

Går vi på en rammeavtale på fire år som i utgangspunktet er en fastpris, så sliter vi litt, fordi lønnsnivået har økt mye. Så selv om man har indeksregulert fastprisen, så er økningen i fastprisen ganske liten, særlig for dem med kompetanse. Derfor er det bedre med en påslagsfaktor, da er det lettere å få fatt i kompetente medarbeidere (leder, bemanningsbedrift).

Mot kunder i offentlig sektor er det et stort innslag av rammeavtaler. Noen av disse avtalene er framforhandlet på nasjonalt plan. En av informantene sier at en slik sentralisering fører til at det ikke er mulig med lokale tilpasninger.

En annen informant framhever typiske fordeler (trygghet og volum) og ulemper (lavere marginer, mindre fleksibilitet) ved rammeavtaler. Flere peker på at prisen er et problem med rammeavtaler i det offentlige. I konkurransen om rammeavtaler kan ulike faktorer vektlegges; som pris, fagkompetanse og leveringssikkerhet. I praksis viser det seg at pris er helt avgjørende. En grunn til dette er at pris er et objektivt kriterium, mens de andre kriteriene åpner for subjektivt skjønn og fortolkinger. Hvis man legger vekt på andre kriterier enn pris, er det lett at man kan få en klage til Kontoret for offentlige anskaffelser (KOFA). Dette er synspunkter som flere av våre informanter fremmer.

En konsekvens av at prisen tillegges så stor vekt, er at marginene blir lavere. De som er inne på rammeavtaler må tilpasse lønnen og kan miste arbeidstakere til andre selskaper. Dette er mekanismer som kan bidra til at kompetanse og kvalitet blir lavere enn ønskelig.

En av nøkkelinformantene vurderer rammeavtaler i det offentlige på følgende måte:

Fordelen med offentlige anbudsregler er at alle har mulighet til å levere et anbud. utfordringer er at selv om de har en intensjon om å levere på pris, leveringsevne, kvalitet og lokalisering, er vår erfaring at pris blir avgjørende. Hvis man skal nå fram, må man ha kreativitet på pris. Skulle jeg ønske meg noe, måtte det være at

offentlig sektor hadde evne til å vurdere slik at man får den beste leverandøren som kombinasjon av pris, kvalitet og leveringsevne (leder, bemanningsbedrift).

Generelt er inntrykket at det er et større omfang av rammeavtaler i offentlig sektor enn i privat sektor. Det er også noen forskjeller i prisformatet. I privat sektor er det et større innslag av faktoravtaler, det vil si marginen til byrået er gitt og kommer som et tillegg til avtalt lønn. I det offentlige er prisen gitt, og det er opp til bemanningsbedriften å skape et overskudd innenfor denne rammen.

### 5.3 Helse og omsorg

Adgangen til å leie inn arbeidskraft innen helse og omsorg ble til dels møtt med sterk skepsis, og var omstridt i 2000. Norsk Sykepleierforbund gikk mot liberaliseringen av lovverket, og sykepleiere i lederposisjoner uttrykte skepsis til modellen. Man så for seg at innleie av (spesielt) sykepleiere kunne ramme det kollegiale samarbeidet og ha negative kvalitetsmessige konsekvenser, som ville bli en ulempe for pasientene. Bemanningsforetakene fikk likevel et betydelig marked tidlig på 2000-tallet (se også kapittel 3). Den viktigste årsaken var at man hadde problemer med å bemanne stillinger gjennom vanlige ansettelser. Det var særlig vanskelig å få tak i enkelte typer spesialsykepleiere. I tillegg ble NSF mer positive til bemanningsforetakene etter å ha inngått gunstige tariffavtaler med flere av de nyetablerte selskapene, og forbundet anbefalte til en viss grad medlemmene å jobbe i utleiebedrifter, noe de kunne bruke som et lønnspolitisk virkemiddel (Nergaard & Nicolaisen 2002).

Mens innleie i første fase ble oppfattet som en kriseløsning og et nødvendig onde, ble det etter hvert en akseptert og dagligdags praksis. Bruk av helsepersonell fra bemanningsforetak ble institusjonalisert og sett på som et faglig godt supplement til de interne vikar- og bemanningsløsningene. Erfaringen var at man skaffet tiltrengt sykepleierkompetanse, de var raskt på plass og var dyktige og fleksible i jobben. Innleie kunne redusere belastende overtid og delvis også ukurante vakter (Skjælaaen 2011).

Fra 2009 har helseforetakene i fellesskap inngått rammeavtaler for innleie av helsepersonell. Helseforetakenes Innkjøpsservice (HINAS) samordner disse fellesavtalene. Denne samordningen har bidratt til å redusere kostnadene for sykehusene.

Sykepleiere utgjør hovedtyngden av de utleide helsearbeiderne. I 2010 omfattet yrkesområdet 2060 årsverk. Dette utgjør 9,4 prosent av de utfakturerte timene i bemanningsbransjen (NHO Service 2011). Vi går her nærmere inn på bemanningsbedriftenes rolle innen helse og omsorg. Beskrivelsen bygger på intervjuer med ledelsen i seks bemanningsbedrifter, nøkkelinformanter hos arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene, samt Arbeidstilsynet. De seks bedriftene dekker ulike typer av virksomheter.

## Om bedriftene

De seks bedriftene har ulike rekrutteringsgrunnlag. Fem har sykepleiere som kjernegruppe. I tillegg tilbyr noen av virksomhetene andre kategorier av helsearbeidere. Noen av bedriftene har også entreprise/tjenesteleveranser, men dette utgjør ikke hovedtyngden av virksomheten. Bedrift E er del av et skandinavisk bemanningsselskap, og rekrutterer i all hovedsak svenske sykepleiere, i tillegg til noen få danske, finske og norske. Selskapet bruker i liten grad markedsføring og annonser, men baserer seg på at informasjonen om muligheter og jobber blir spredd i de utleides nettverk. I tillegg deltar man på noen store jobbmesser i Sverige.

Bedrift F satser også mest på svenske sykepleiere. Selskapet har ganske god stabilitet på sine ansatte, mange har vært med siden starten i Norge og gjennomsnittsalderen på de utleide er høy sammenlignet med det som er vanlig innen bransjen. Bedriften har en egen rekrutteringsavdeling i Sverige, annonserer på internett og baserer seg også på informasjon i nettverk.

Bedrift G er en del av et konsern og opererer innen to sektorer i Norge. Man rekrutterer i hovedsak baltiske sykepleiere. Mange av disse er formelt ansatt i en baltisk enhet og leies inn til den norske enheten. Den norske enheten leier så disse arbeidstakerne ut til kundene. Dette utgjør cirka 140 personer. I tillegg kommer noen få svensker, med mer ustabil tilknytning til bedriften. Virksomheten reklamerer lokalt og baserer seg på at «ryktet sprer seg».

Bedrift H leier ut sekretærer og sykepleiere til sektoren. I den første gruppen er det overvekt av norske arbeidstakere, i den andre er utenlandske arbeidstakere (fra ulike land) i flertall. De viktigste kildene til rekruttering er annonser på Finn, NAV og egen hjemmeside, samt møter med avgangselever fra sykepleierhøgskolene. Til enhver tid har bedriften 50–100 utleide.

Bedrift I og J er begge deler av store bemanningskonsern. Disse konsernene rekrutterer et vidt spekter av arbeidstakere; både utdannede og erfarne, norske og utenlandske. Internett er den viktigste kanalen for rekruttering.

## De utleide

Det er stor variasjon i gruppen av utleide sykepleiere, og mange vektlegger fleksibilitet og muligheten for å ta korte oppdrag. Flere av intervjuobjektene peker på at svenske sykepleiere ofte ikke er interessert i langsiktighet, verken i ansettelsesforholdet eller i oppdragene. Mange er registrert hos flere bemanningsbedrifter og velger det oppdraget som passer best til enhver tid. Generelt har de utleide arbeidstakerne mange ulike tilpassinger til arbeidsmarkedet. Noen kan ha fast deltidsstilling og ønsker å jobbe noen timer ekstra, andre ønsker et oppdrag som kan gi mulighet for fast ansettelse hos kunden senere. Atter andre ønsker ikke fast stilling, men vil jobbe som utleid i perioder, mens andre er studenter som vil ha sommerjobb eller vakter i semesteret.

## Kontrakter og lønn

Inntrykket fra intervjuene er at bedriftene bruker standard arbeidskontrakter som regulerer ansettelsesform, lønn og andre forhold. For hvert oppdrag lages det en egen oppdragsbeskrivelse.

For selskap G blir dette ekstra komplisert, da man leier inn fra et søsterselskap i Baltikum. Dette medfører noen utfordringer på grunn av forskjellige skattesystemer. En rekke eksperter hadde vært inne i bildet for å få avtalene korrekte i forhold til lovverket i Norge og de andre involverte landene.

Ingen av de seks bedriftene har tariffavtale med Norsk Sykepleierforbund eller annen landsdekkende arbeidstakerorganisasjon. Én av bedriftene har egen tariffavtale med husforening.

Vi har laget den internt, med vår bedriftsklubb. De er ikke interessert i å bli medlem i Sykepleierforbundet (leder, bemanningsbedrift).

Alle de seks bedriftene har likeartet lønnspolitikk. Selv om man ikke er bundet av tariffavtale, legger man vekt på at lønnen skal ligge tett opp til det de internt ansatte hos kundene får. Alle uttrykker at de prøver å forholde seg til tarifflønnen, det vil si de relevante tariffavtalene i KS og Spekter Helse-området. Noen uttalelser som kan illustrere dette:

Vi har tarifflønn som minstelønn. ... Jeg tror lønnsnivået er likt for vikarer og de som jobber fast (leder, bemanningsbedrift).

Vi har ikke egen lønnsstige. ... Vi prøver i all hovedsak å legge oss på den [tarifflønnen] og gjerne litt over (leder, bemanningsbedrift).

Bedriftene har ulike arbeidstidsordninger. En bedrift bundet av tariffavtale, praktiserer gjennomsnittsberegning opp til 54 timer den enkelte uke. Dette innebærer at de ansatte jobber 54 timer i fire uker for deretter å ha to uker fri. Dette gir et snitt på 36 timer per uke. Et par bedrifter tar utgangspunkt i en gjennomsnittsberegning med opp til 48 timer per uke. Andre tar utgangspunkt i en fem dagers arbeidsuke på 35,5 eller 37,5 timer, og de ansatte får overtid når arbeidstiden overstiger dette. For de som har arbeidsgiver registrert i Norge, betales 10,2 prosent av feriepengegrunnlaget i feriepenger.

Flertallet av de utleide er ansatt uten garantilønn, det vil si at de ikke får lønn mellom oppdragene. Garantilønn medfører at de ansatte må forplikte seg til å ta et oppdrag som kommer inn. Hva som ligger i garantilønnsordningen varierer. En av bedriftene har ulike ordninger for de ansatte, der noen har 50 prosent og andre 100 prosent garantert fortjeneste. En annen bedrift har lav (ikke spesifisert) garantilønn.

Fast ansettelse med garantilønn bygger gjerne på en langsiktighet hos den enkelte arbeidstaker og i det enkelte oppdrag. En av lederne uttrykker det slik:

En arbeidstaker søker en stilling og kunne tenke seg fast ... det må jo være tilpasset et langt oppdrag på sykehus, sånn at vi ikke ender opp med en mismatch med at vi ikke greier å skaffe henne så mye jobb (leder, bemanningsbedrift).

En representant for et av de andre bemanningsforetakene sier at denne kontraktstypen kan tilbys de med unik kompetanse eller bred fagkompetanse, og som i tillegg har evne til å sette seg raskt inn i jobben og ta ansvar. En tredje sier at jo mer fleksibel arbeidstakeren er, desto lettere er det å tilby denne typen kontrakt.

Selskapet G, som i hovedsak henter sine sykepleiere fra Baltikum, opplever at de har mer langsiktige relasjoner til de utleide enn andre i samme bransje. Virksomheten når ofte ikke opp i konkurransen i første runde, fordi kundene i utgangspunktet foretrekker norske eller svenske sykepleiere. De norske og svenske sykepleierne har imidlertid et kort tidsperspektiv og arbeider på korte oppdrag. Informanten opplever at denne kortsiktigheten åpner for selskap G, som har en annen profil, blant annet med å vektlegge kontinuitet og tilby langsiktige løsninger for – særlig – mindre kommuner. For å håndtere bemanningsbehov legges det vekt på langsiktighet og rotasjonsordninger.

Vi sier for eksempel til en kommune at dere har konstant behov for to sykepleiere til. Så gir vi dem tre, så da ruller de. Vi kaller det «fire-to»-rotasjon. Er det tre vikarer, er det to som er der til enhver tid. De prosjektene kan bare gå og gå år etter år. Det gir akkurat den kontinuiteten mange savner i bemanningsbransjen (leder, bemanningsbedrift).

Informanten peker på at denne kontinuiteten skyldes at de utleide blir integrert i arbeidsmiljøet, de får delta på kurs, avdelingsmøter og møter for sykepleiere som innleide ellers ikke får delta i.

Mange ansettelseskontrakter går ut når et oppdrag er fullført. Ellers er det vanlige at de ansatte sier opp selv, og ikke at bemanningsbedriftene sier dem opp.

Det er ikke uvanlig at de utleide går over i en fast stilling hos kunden. Slike overganger er regulert i HINAS-avtalen. For andre kunder kan dette være regulert på ulike måter i kundekontraktene. To av bedriftene bruker avtaler om at kunden ikke har lov til å ansette den utleide arbeidstakeren før det er gått seks måneder. Før dette må man betale en pris for å overta arbeidstakeren. Samtidig vil det være vanskelig å følge med på dette. En arbeidstaker kan være utleid en periode, sier så opp, og det kan gjerne skje at man blir ansatt hos kunden etter dette.

### **Opplæring og HMS**

Når det gjelder opplæring har sykepleierne en fagutdanning, med tilhørende autorisasjon og godkjenning, som grunnlag. Mange har også lang erfaring. Det typiske er at den innleide får opplæring på den avdelingen vedkommende skal arbeide. Lengden

varierer etter hvor mye erfaring sykepleierne har og hvor kompleks avdelingen er. En til to dagers opplæring på avdelingen, med lønn, er vanlig.

Selskap G, som baserer seg på baltiske sykepleiere, kommer her i en særstilling, og lederen i selskapet mener at sykepleierne trenger mer enn to dagers opplæring på avdelingene. Bedriften har en egen skole i Baltikum som gir undervisning i norsk språk og kultur og i sykepleierollen. Informanten peker på at det er store kulturforskjeller mellom Norge og Baltikum:

De baltiske er ofte veldig teknisk flinke, men er ikke så gode på omsorgsbiten. Det har de ikke tid til i Baltikum (leder, bemanningsbedrift).

Opplæringen strekker seg over fire–fem måneder, inkludert fire eksamener. Sykepleierne må betale tilbake kurset i løpet av det første året på jobb.

Det går noen uker når de kommer som er veldig tunge for dem og kunden. Det forteller vi veldig åpent om ... vi sier at vikaren skal ha tre ukers opplæring. Det er et kjempeført konsept å selge, men vi vet at det er en suksesshistorie når man kommer gjennom disse ukene. Det er en investering for kunden også, at de får stabile vikarer gjennom året om man bare tar disse ukene (leder, bemanningsbedrift).

Ingen av de seks bedriftene har vanlig fagforening. To av bedriftene har egne foreninger for helsepersonell/sykepleiere. Vårt inntrykk er at disse foreningene er relativt lite aktive. Selskapene har med et par unntak verneombud og arbeidsmiljøutvalg.

### **Kundekontakt og oppfølging av de utleide**

Selskapene legger vekt på at de holder god kontakt med de utleide arbeidstakerne. Hyppigheten av kontakten varierer. I en av bedriftene blir sykepleierne ringt opp etter første og tredje dag, og får deretter et besøk fra bedriften i løpet av de første ukene. Informanten (leder) sier at sykepleierne forteller om hvordan de har blitt tatt imot og om de har de oppgavene som de har blitt forespeilet. Kunden får de samme spørsmålene ved dette besøket.

Selskapet som baserer seg på baltiske sykepleiere har mye kontakt om praktiske ting knyttet til bosted, arbeidsreiser og det å leve i en annen kultur. Når det gjelder forhold i kundebedriften pekes det i denne bedriften på at

... det kan være at de blir dårlig behandlet, veldig ofte av hjelpepleiere som føler konkurranse ... at de ikke føler at de blir tatt seriøst, at de blir sett på som mindreverdige (leder, bemanningsbedrift).

En annen leder sier det er svært sjelden at noen av de utleide blir dårlig behandlet, og at sykehusene er flinke til å ta imot de innleide vikarene. Et annet intervjuobjekt sier:



99 prosent av kundene våre er vant til å bruke vikarer, de har gode rutiner på opplæring og å innlemme dem i miljøet (leder, bemanningsbedrift).

Noen av informantene (ledere) legger vekt på at vaktene er svært hektiske, og at de innleide arbeidstakerne har for mange oppgaver på for kort tid. Flere peker på at de viktigste utfordringene er evnen til å tilpasse seg en ny oppdragsgiver og det å kunne omstille seg fra oppdrag til oppdrag. Å jobbe på denne måten krever sosiale ferdigheter og at man er trygg på egen kompetanse.

### **Lov- og regelverk**

Arbeidstilsynet påviste i 2011 alvorlige og systematiske brudd på arbeidstidsbestemmelsene, både for innleide og fast ansatte innen helsesektoren. Dette har ført til økt bevissthet om arbeidsmiljølovens krav og arbeidsgivers ansvar for å sørge for kontroll og tiltak.

Generelt (ikke bare for helsesektoren) peker Arbeidstilsynet på at bemanningsbedriftene ikke har gode nok systemer for oppfølging og kontroll av arbeidstiden til de utleide arbeidstakerne. Eventuell oppfølging og kontroll kommer sent, og forutsetter et velfungerende avvikssystem. Mange innleievirksomheter har de samme manglene.

Medieoppslagene vinteren 2011 har ført til økt oppmerksomhet omkring lov og regelverk om arbeidstid og andre sider ved arbeidsmiljøet. Det er også blitt vanskeligere å få jobbe lange økter over kort tid. Flere av lederne i bemanningsforetakene uttrykker at de utleide arbeidstakerne, som ofte pendler fra Sverige, er misfornøyd med disse bestemmelsene. Én sier:

Dette er ikke spesielt populært. Innen helsevesenet er man vant til å jobbe mye. ... Siden våre er pendlere, er det mange som ønsker å komme hit og jobbe mye mens de er her, og så reise hjem når de har fri. Så det er ikke populært at den muligheten er blitt borte (leder, bemanningsbedrift).

På den andre siden uttrykker man at arbeidstid er noe man har kontroll over. Det typiske er at bemanningsbedriftene mener å ha gode systemer for registrering av timer, og at systemene gir muligheter til å avdekke avvik i forhold til arbeidsmiljøloven.

Vi har alltid vært obs på dette, men det er klart man blir ekstra obs. Men vi føler at vi har kontroll (leder, bemanningsbedrift).

Timelisten er signert av den som jobber og nærmeste leder. Da sjekker vi at det stemmer overens med avtalen eller det vi har fått beskjed om. ... Vi har alltid kontrollert timelistene. ... I de tilfeller det er avvik, så skriver vi en epost til kundene og ber om forklaring på det (leder, bemanningsbedrift).

Lederne i bemanningsbedriftene opplever også at det legges større vekt på disse utfordringene eksternt. En bedrift har hatt revisjoner fra skatteetaten, fra flere kommuner og Arbeidstilsynet. Norsk Sykepleierforbund følger også med. Det kan uansett være vanskelig å ha full kontroll med hvor mye de ansatte jobber alt i alt, siden de kan jobbe for flere bemanningsbedrifter parallelt.

### **Oppdrag og rammeavtaler**

Det er stort mangfold i oppdrag og avtaler. Flere bedrifter jobber innenfor rammeavtalen med HINAS og har i tillegg rammeavtaler med kommuner. I tillegg kommer enkeltoppdrag av kortere eller lengre varighet. Utleieoppdrag kan være et svar på mange forskjellige behov hos kundene; fra å dekke varige bemanningsbehov, via lengre permisjoner, til helgevakter og ferieavvikling til uventede akutte og kortsiktige behov. Fra bemanningsforetakenes side pekes det også på at en del av utleieoppdragene kan ses i lys av at kundene har for knapp grunnbemanning, og at man ikke får dekket permanente bemanningsbehov gjennom vanlige faste stillinger.

Oslo skiller seg her ut. Flere sier at det generelt er flere kortere oppdrag her enn i resten av landet, og at det er et stort behov for arbeidskraft innen helse. To av intervjuobjektene (ledere) sier det slik:

Vanlige sykepleiere i Oslo er det veldig mye bestillinger på, på kort varsel, gjerne en time før vakta begynner, så det er mye vanskeligere å planlegge. ... Mange som kommer hit og jobber, jobber på ulike avdelinger i løpet av uka. ... Arbeidsmiljøloven er gammel ..., det er mulig å gjøre noen grep på den. Jeg tror de må se hvordan hverdagen er rundt forbi. Det er faktisk så ille at kunde ringer og er helt fra seg, og jeg vet at vikaren har jobbet for mye, men de ber på sine knær om vikaren kan få jobbe en vakt til den helga (leder, bemanningsbedrift).

Så er det dette som skjer i Oslo nå, denne sammenslåingen som ikke fungerer helt. ... Ahus har fått en storm av pasienter uten ansatte, der er vi jo inne. Der har vi mange hele tiden, det har vært en økning. Der er alle vikarbyråene inne, de trenger det sårt (leder, bemanningsbedrift).

Våre informanter opplever at HINAS-avtalen har ført til et prispress. Selv om kvalitet understrekes av kundene, opplever våre intervjuobjekter at det avgjørende kriteriet er hvem som har lavest pris.

Jeg synes det er ansvarsfraskrivelse fra kundene. De sitter virkelig på muligheten til å styre dette. Det er pris det er fokus på, men vi leverer alltid tykke tilbud på kvalitet. Litt høyere krav innen kvalitet, at man kan vise at man har det og det på plass, at man har de og de rutinene (leder, bemanningsbedrift).

For å konkurrere om rammeavtaler har bemanningsbedriftene presset kostnadene så langt som mulig. Å vinne fram i konkurransen om rammeavtaler bidrar til at man får volum og omsetning. En konsekvens er at man ikke har så mye å spille på når det gjelder lønn. Det er vanskelig å tilby gunstig lønn og gode vilkår når prisene presses. Dette kan føre til at noen arbeidstakere forsvinner, at man kan miste noen ansatte, særlig spesialsykepleiere.

Sånn som markedet er så vil man i stor grad få levere selv uten avtale, og da står man fritt til å sette pris selv. Det er en litt ond sirkel på spesialistsykepleiere, at vi som er i avtale er presset på pris og lønn, mens byråer uten avtale kan sette pris og lønn selv, da går mange dit (leder, bemanningsbedrift).

Flere ledere er skeptiske til den rollen de sentrale innkjøpsavdelingene spiller. Man frykter at prisfokuseringen går ut over kvaliteten på personellet, og at den sterke sentraliseringen gjør at avdelingene ikke får dekket sine spesifikke behov. En av informantene sier at man ville foretrukket rammeavtaler med hvert enkelt sykehus i stedet for en samlet avtale.

Vi klarer ikke å levere det som faktisk etterspørres, fordi avtalen ikke tillater det. Sykehusene er forskjellige, og har ulike behov, og har et helt annet behov enn de andre, de er veldig teknologiske, og hvis de ikke skal få mer enn en introduksjonsvakt (som rammeavtalen sier), så kan de ikke bruke våre folk (leder, bemanningsbedrift).

En representant fra et selskap hvor rammeavtaler ikke spiller noen stor rolle, beskriver mye av det som skjer i konkurransen om rammeavtaler som delvis fiktivt. Informanten (leder) mener at bemanningslister og leveringsgaranti har et lite reelt innhold.

Det er så mye tull som skrives i rammeavtalene fra alle. ... Vi vant ingen rammeavtaler, fordi vi var alt for ærlige. ... Snodig at de spør etter den bemanningslisten, for det er en lang liste med navn. Og de samme navnene står hos alle byråene. Når det gjelder leveringsgaranti skjønner jeg ikke at de spør byråene, da må man heller spørre de som bruker byråene. ... Alle kan jo skrive at man har 100 prosent levering (leder, bemanningsbedrift).

## 5.4 Utdanning og oppvekst

De siste årene er det blitt mer vanlig å leie inn lærere til skoler og førskolelærere og assistenter til barnehager. Denne veksten særlig kommet de siste to–tre årene. I 2008 var disse gruppene ikke registrert som et eget område i NHO Service, mens de utgjorde 1000 årsverk i 2011. Her finner man spesialistfirmaer som bare tilbyr arbeidskraft til

skole/barnehage, og de store generalistfirmaene som har gått inn i dette markedet de siste årene. Flere av nøkkelinformantene forteller også at dette området er interessant, fordi offentlig sektor er langt mindre konjunkturutsatt enn privat sektor. Konkurransen om rammeavtaler i de store kommunene preger dette markedet.

### **Om bedriftene**

Vi har intervjuet i fire bemanningsforetak som leier ut innen utdanning og oppvekst. Informantene er ledere med ansvar for (blant annet) utleie innen denne sektoren. Bedrift K er en spesialisert virksomhet som leier ut pedagogisk personale til skoler og barnehager. I gjennomsnitt utgjør dette mellom 130 og 150 per dag. Bedrift L er en lokal enhet i en større norsk bemanningsbedrift. Enheten leier ut personell innen ulike fagområder, inkludert utdanning. Dette er en relativt ny kundesektor for enheten. Bedriften har 5–20 personer utleid til enhver tid. Bedrift M er også en lokal enhet i en større bemanningsbedrift. Enheten leier ut til ulike fagområder, inkludert skole og barnehage, og har 30–40 personer utleid til enhver tid. Bedrift N har et eget fagområde for pedagogisk personale og leverer pedagogisk personell over hele landet. Bedriften er markedsledende på dette området.

### **Hvem rekrutteres?**

Særlig i barnehage er det mange unge ansatte, fra 18 til 22 år. Noen av disse er ferdig med videregående skole og har ikke bestemt seg for om de vil studere videre. Det er mulig å jobbe som barnehageassistent uten erfaring på forhånd. Som lærer eller førskolelærer kreves det utdanning og gjerne erfaring. Lederne i de selskapene som leier ut denne typen arbeidskraft, sier at flere av de utleide ønsker seg en fleksibel arbeidshverdag, og at de vil ha mulighet til å jobbe når det passer for dem. Dette kan gjelde kunstnere, folk som driver med musikk eller som reiser mye. Ett av selskapene rekrutterer arbeidstakere fra Polen (førskolelærere), men dette er i hovedsak arbeidskraft som rekrutteres i det norske arbeidsmarkedet.

### **Kontrakter og lønn**

Bedriftene bruker standard arbeidskontrakter som regulerer ansettelsesform, lønn og andre forhold. For hvert oppdrag lages det en egen oppdragsbeskrivelse. Det er lite overtid for denne gruppen av arbeidstakere. Feriepengergrunnlaget er 10,2 prosent.

Det mest vanlige er at arbeidstakerne er ansatt uten garantilønn. En av lederne peker imidlertid på at fast ansettelse med garantilønn brukes mer enn før. Bedriften tilbyr dette til polske førskolelærere. Grunnen til at man tilbyr denne ansettelsesformen er at denne gruppen er faglært, og at en slik kontrakt kan bidra til forutsigbarhet. Bedriften

ønsker å beholde disse, siden det er rift om pedagoger. Man tilbyr også i noen grad garantilønn til studenter, noe som gjør det enklere å ha medarbeidere tilgjengelig for kundene. Mye tyder på at en forutsetning for en økt andel med garantilønn er et voksende marked for utleie innen dette området.

De utleide arbeidstakerne har ulike preferanser med hensyn til hvor lenge de ønsker å arbeide. Flere av lederne sier at det er stor gjennomstrømming av ansatte. Et eksempel: En virksomhet leier ut 130–150 personer hver dag. I løpet av 2010 hadde man imidlertid leid ut til sammen 2400 personer. Mange av arbeidstakerne er under utdanning, og er gjerne registrert som tilgjengelig i bedriftene til de har fullført studiet. Noen ønsker vanlig fast ansettelse, men disse er gjerne tilknyttet bedriften i en kort periode.

Det er mange korte oppdrag i sektoren. Det er uvanlig at bemanningsbedriften sier opp ansatte. Når ansettelsen er knyttet til et oppdrag, avsluttes ansettelsen når oppdraget er ferdig. Lederen i ett av byråene sier at man oppfordrer dem til å si fra når de ikke kan jobbe mer, og de blir dermed satt som inaktive i registreringssystemet.

Spesialistfirmaet (bedrift K) opplever at de har en tettere relasjon til sine utleide arbeidstakere enn det som vil være typisk for et generalistfirma. Alle som jobber administrativt i firmaet har selv jobbet som vanlig ansatt i skole/barnehage, og har også vært utleid gjennom byrået.

Møter jeg en vikar på gaten så stopper jeg og snakker med han, for vi kjenner hverandre så godt (leder, bemanningsbedrift).

Det gis generelt ingen egen opplæring til de utleide innen denne sektoren. Mange er utdannet lærere eller førskolelærere. Når det gjelder barnehageassistenter uten erfaring legges det stor vekt på å forklare hva jobben går ut på i intervjuet. En av respondentene sier:

Vi prøver de gjerne på et dagsoppdrag, og da får man tilbakemelding på hvordan det har gått. Det er ikke alle som kan jobbe med barn, man må like det. Og det er egentlig det som er kravet (leder, bemanningsbedrift).

Unntaket er rekruttering fra utlandet. En av bedriftene satser på polske førskolelærere. Disse tilbys opplæring i norsk språk og barnehagepedagogikk i Polen, på en skole drevet av selskapet. Man dekker opplæring, kost og losji i 12 uker.

### **Kundekontakt og oppfølging**

Det er mange korte oppdrag, der man vikarierer for en dag. Her blir det naturlig nok lite oppfølging på det enkelte oppdrag. En av informantene (leder) sier at i oppdrag over 14 dager skal man reise ut og besøke arbeidstakeren. Det er løpende kontakt etter behov med kunde og utleid arbeidstaker på epost og telefon. I lange vikariater er det

vanlig å ha kontakt minst én gang per uke. En av bemanningsbedriftene legger særlig vekt på å få tilbakemelding fra både den utleide arbeidstakeren og kunden.

Av og til må det tas samtaler for å ordne opp i et problem. En av informantene legger vekt på det sosiale miljøet.

... men alle de små sosiale kodeksene er en utfordring. Og barnehagevikarer, det kan være fem forskjellige barnehager i løpet av en uke. Og ingen barnehage drives på samme måte. Noen styrere setter veldig pris på initiativ, mens andre ikke liker det (leder, bemanningsbedrift).

### **Oppdrag og rammeavtaler**

Skoler og barnehager planlegger bemanningen på årsbasis. Man kjenner de samlede bemanningsbehovene for et skoleår. Så å si alle utleieoppdragene skal bidra til å dekke fravær innen denne rammen. Utleie av arbeidskraft bidrar dermed til å sikre numerisk stabilitet – og ikke numerisk fleksibilitet – for kundene. Mange av oppdragene er dagsoppdrag, for å dekke fravær i forbindelse med sykdom og annet korttidsfravær. Typisk ringes bemanningsbedriften opp halv åtte, og tar kontakt med de som er tilgjengelige. I tillegg til dette er det også oppdrag av lengre varighet. Når skoler og barnehager blir kjent med vikarene, tilbys noen av dem gjerne lengre oppdrag. En av bemanningsbedriftene har et oppdrag i en utkantkommune der innleide dekker flere stillinger på årsbasis. Dette er imidlertid et unntak.

Utleie til skole og barnehage er et voksende marked, og den samlede omsetningen på årsbasis anslås til 30 millioner kroner.<sup>36</sup> Dette har ført til at mange av kommunene har lagt innleie ut på anbud, blant annet som en følge av at omfanget overskrider terskelverdien i EØS. (Terskelverdiene drøftes nærmere i kapittel 6.)

De største kommunene benytter rammeavtaler med tre–fire bemanningsvirksomheter. Vekst i kjøpet av bemanningstjenester og konkurranseutsetting av kontraktene har gjort markedet mer attraktivt for de største bedriftene, som i økende grad synes å utkonkurrere nisje- og spesialistleverandørene. Manpower, Adecco, Proffice og ISS Personalhuset har for eksempel rammeavtale med Bergen kommune.

Våre informanter – som både representerer store generalister og spesialister innen skole/barnehage – har en noe ulik vurdering av rammeavtalene. Lederen for en av generalistbedriftene er særlig kritisk til hvordan timelønnen beregnes, noe som har konsekvenser for hvilken pris man kan legge inn i konkurransen om rammeavtaler.

Et vanlig årsverk regnes på 1950 timer. De andre vikarbyråene tar en årslønn og deler på 1950 for å finne timelønnen. Det kan man ikke gjøre for lærere, fordi man har både undervisnings- og forberedelsestimer inkludert. ... I utgangspunktet ser en at

<sup>36</sup> www.nrk.no, 2. mars 2011

timelønn for lærere er veldig høy, men så underviser de gjerne 4–5 timer om dagen. Årslønnen blir dermed ikke så veldig høy (leder, bemanningsbedrift).

Hvis det er slik at noen bemanningsbedrifter inkluderer forberedelser i honoraret for hver undervist time, mens andre byråer ikke gjør det, vil dette forplante seg til de prisene man tilbyr i konkurransen om rammeavtalene. En mulig konsekvens av dette er at de som priser seg lavt for å vinne rammeavtaler, i neste omgang kan få problemer med å få tak i kompetente medarbeider til den aktuelle lønnen.

På kundesiden involverer en rammeavtale typisk en sentral innkjøps-/kontraktsavdeling, en enhet som formidler henvendelsene om vikarbehov fra skoler/barnehager til bemanningsforetakene, fagavdelinger for skoler og barnehager, eventuelt en sentral personalavdeling, samt de enkelte lokale skoler og barnehager. Den sentrale formidlingsenheten kan spille en viktig rolle. I en av de store kommunene blir de enkelte oppdragene fra skole/barnehage formidlet gjennom en egen intern enhet. Bemanningsforetak med rammeavtale kontaktes først. En av bedriftene som har hatt rammeavtale i relativt kort tid, sier at de etter hvert blir kontaktet direkte av skoler/barnehager.

Etter hvert så har vi mange ute, og skolene og barnehagene vil gjerne ha vikaren tilbake og ringer gjerne direkte til oss. Spesielt gjør skolene det. De går ikke omveien om den interne enheten (leder, bemanningsbedrift).

Informanten (leder) peker på at for å sikre likebehandling av bemanningsbedrifter som har rammeavtale, er det best om kontakten går gjennom den sentrale formidlingsenheten. Han oppfatter at de andre byråene har et større volum av lærere utleid, siden de har hatt oppdrag for kommunen i lang tid, og skolene ofte ringer direkte til byråene.

Informanten fra spesialistbyrået er på sin side skeptisk til hvordan kommunen opptrer som kunde i slike relasjoner. For det første hevdes det at kommunen ikke følger opp de utleides lønns- og arbeidsvilkår på en god måte. For det andre er det ofte et mangelfullt samspill mellom de enkelte enhetene i kommunen.

I stedet for at det skal sitte en økonom i kommunen og regne på hvilket tilbud som er best, så burde de hatt inn kompetanse, enten rektor, avdelingsleder – det forbauser meg at de ikke samarbeider med oppvekstetaten. Vi blir stadig overrasket over disse tilbudene som utlyses, for man kan lese ut fra tilbudene at de som har laget dem ikke skjønner hvilken arbeidskraft de skal leie inn. ... De har ikke kontakt med sin egen oppvekst- og utdanningsavdeling, eller lønnskantorene, som beregner lønn på samme måte som vi gjør. ... Men de sitter på hvert sitt kontor og snakker ikke sammen (leder, bemanningsbedrift).

## 5.5 Forskjeller og likheter

De fire bransjebeskrivelsene viser at utleie og innleie av arbeidskraft arter seg forskjellig i ulike deler av arbeidsmarkedet, men at det også er fellestrekk.

For det *første* er det forskjeller i drivkrefter for innleie av arbeidskraft. Innen kontoryrkene er ulike typer fravær en viktig årsak til innleie, sammen med at ekstra arbeidsoppgaver må tas unna. Men innleie kan også benyttes i situasjoner der det er usikkert om hva slags type stilling eller kompetanse som trengs, eller fordi kundebedriften selv ikke klarer å rekruttere arbeidstakere med ønsket kompetanse. Oppdragene kan være korte vikariater i forbindelse med sykdom, men det kan også leies inn på mer langsiktig basis. Store kundebedrifter i privat så vel som offentlig sektor benytter anbud og rammeavtaler, men enkeltoppdrag er fortsatt viktig. Situasjonen er den motsatte innen bygg og industri. Her er drivkraften for innleie i begrenset grad fravær blant fast ansatte (sykdom, permisjoner), og i større grad behovet for å få dekket perioder med økt behov for arbeidskraft (sesongsvingninger og topper i produksjonen), eller det at kunden selv ikke klarer å rekruttere den typen kompetanse som etterspørres. Det har også vært en økende grad av spesialisering og utskilling av ulike funksjoner blant kundebedrifter innenfor bygg og industri. Også her varierer oppdragene fra de helt korte, til oppdrag som varer i flere måneder. Pris/kostnader vil også spille en rolle, og priskonkurransen er hard i deler av markedet. Det vises til at i andre deler av markedet er kundebedriftene først og fremst opptatt av å bruke seriøse selskaper som de kjenner fra før, og at pris her er noe underordnet.

Utleie innen helse og omsorgsykker skiller seg igjen fra bygg og kontor på en rekke områder. Begrunnelsene for innleie synes i betydelig grad å ligge i et stramt arbeidsmarked for helsepersonell, kombinert med utfordringer med å få dekket vakter ved sykefravær, i ferier og i helgene. Lengden på oppdragene varierer fra det helt korte, til lengre oppdrag, men det synes som om innleie i mindre grad benyttes ved for eksempel lange permisjoner. I sistnevnte tilfeller vil gjerne en offentlig instans lyse stillingen ut. Anbudsutlysninger og rammeavtaler dominerer, og konkurransen oppfattes som sterk.

Oppvekst og undervisning er i ferd med å vokse fram som ett nytt marked for bemanningsbransjen. Her er oppdragene i all hovedsak grunnet i kortere fravær (f.eks. sykefravær).

For det *andre* er det forskjeller i hvem som rekrutteres til bemanningsbransjen. Innen kontor og IT er de utleide arbeidstakerne ofte norske studenter eller nyutdannede som er i ferd med å etablere seg i arbeidslivet, men også arbeidstakere som ønsker den fleksibiliteten som en slik tilknytning innebærer. For noen typer oppdrag, for eksempel regnskap, rekrutteres også godt voksne arbeidstakere som blir i bransjen over tid. I hovedsak er inntrykket at denne delen av bemanningsbransjen ikke atskiller seg vesentlig fra tidligere, og at påvirkningen av EU-utvidelsen i 2004 er moderat. Vi minner



likevel om at vi ikke har sett på utleie innen logistikk og transport, der sesongvariasjoner spiller en langt større rolle, og der språkkunnskaper ikke er like viktige.

Som en motsats finner vi utleie innen bygg og industri. Her rekrutteres arbeidskraften i stor grad fra utlandet – først og fremst fra de nye EU-landene – eller blant arbeidsinnvandrere fra disse landene som har bosatt seg i Norge. Men det rekrutteres også fra land som Sverige og Tyskland. Innen helse kommer mange av de utleide arbeidstakerne fra Sverige, og de er på korttidsopphold i Norge. Men det finnes også selskaper som satser på å rekruttere fra andre land, og det er også norske arbeidstakere som jobber via bemanningsselskaper. Her vil språkkunnskaper og autorisasjon legge føringer for hvem som kan rekrutteres til bransjen. En del arbeidstakere – ikke minst blant svenske sykepleiere – kombinerer jobb i Norge med annen stilling i Sverige. Utleie innen oppvekst og utdanning er et ganske nytt fenomen. Her finner vi mange unge arbeidstakere som enten studerer eller arbeider en periode før de begynner på videre skolegang, ikke minst blant de som leies ut til barnehagesektoren. Det finnes eksempel på selskaper som systematisk satser på utenlandsk arbeidskraft, men dette er antakelig et unntak.

For det *tredje* ser vi forskjeller i hvilke utfordringer som trekkes fram når det gjelder arbeidsmiljø og arbeidsbetingelser. For kontoryrkene/IT viser bemanningsselskapene selv til at de utleide i hovedsak har noenlunde samme betingelser som ansatte i kundebedriften. Det er tilfeller der den utleide og/eller kundebedriften ikke er fornøyd med oppdraget, men i det store og hele opplever utleier at det ikke er mange tilbakemeldinger som går på dårlig arbeidsmiljø. I denne delen av bransjen er heller ikke utfordringer knyttet til arbeidstid noe stort problem, siden arbeidet i hovedsak foregår på dagtid, og utvidet arbeidsuke ikke er vanlig i de yrker det leies ut til. Det samme synes å gjelde innen utleie av personell innen oppvekst og utdanning.

Innen bygg og industri er arbeidsmiljø/sikkerhet og arbeidstidsordninger forhold som settes på dagsordenen. En viktig del av HMS-satsingen i bemanningsforetakene består i å kontrollere hvilke rutiner kundebedriftene har, og eventuelt følge opp de utleide i de tilfeller der man ikke er sikker på at kundebedriftene har gode nok systemer. Ut fra det bransjeaktørene forteller, har gjerne de store entreprenørene gode rutiner for å følge opp innleide og andre eksterne arbeidstakere på arbeidsplassen. Men det finnes også kunder som har dårlige rutiner på oppfølging av de innleide, eller der pris er det eneste som teller. Markedet framstår på mange måter som todelt.

Innen helse (utleie av sykepleiere) er det særlig arbeidstid og rutinene for å kontrollere at bestemmelsene knyttet til hvile og arbeidsdagens lengde overholdes, som trekkes fram som mulige problemområder. Mange selskaper har gått igjennom sine kontrollrutiner – og i noen grad lagt disse om – men det vises til at det uansett vil være utfordringer knyttet til akutte behov for å fylle vakter. I tillegg er oppfatningen at de utleide utenlandske sykepleierne gjerne vil jobbe mye mens de er i Norge. Utleier kan heller ikke kontrollere hvor mye de utleide eventuelt arbeider for andre arbeidsgivere.

Både innen bygg og industri, og innen helse, praktiseres ordninger med gjennomsnittsberegning og utvidet ukentlig arbeidstid.

I hovedsak har bemanningsforetakenes verneombud lite kontakt med de utleide arbeidstakerne, og det vises til at disse vil dekkes av kundebedriftenes verneapparat. Hos utleier er det først og fremst kundekonsulentene som har kontakt med de utleide arbeidstakerne, og det er disse som vil få beskjed hvis de utleide opplever problemer på arbeidsplassen hos kunden. Mange har rutiner for å holde kontakt med de utleide, for eksempel etter første arbeidsdag og etter en viss tid. I bransjer med mange korte oppdrag vil kontakten også være jevnlig i forbindelse med skifte av arbeidsplass. Det vises ellers til at sykefraværet er lavt, og at man har få saker som krever langvarig oppfølging.

For det *fjerde* ser vi at det er mindre forskjeller når det gjelder tilknytningsformer. Fast ansettelse uten garantilønn er den dominerende ansettelsesformen i alle de fire bransjene. Med delvis unntak av enkelte selskaper innen bygg, brukes garantilønn lite i bransjen, og da kun i spesielle situasjoner. I tillegg forekommer det midlertidige ansettelser avgrenset til det enkelte prosjekt, for eksempel når arbeidstakeren er ny i bedriften. Det er vanlig å være tilknyttet flere selskaper. De utleide sies sjelden opp, men hvis det ikke er oppdrag, går de til et annet bemanningsforetak eller til annen type arbeid. Det pekes på at de som har en fast ansettelse vanligvis prioriteres når nye oppdrag skal skaffes/fordeles. Kundebedriften kan også påvirke hvem som får videre ansettelse, for eksempel ved at de ønsker bestemte personer i de tilfellene der et oppdrag forlenges. Det er eksempel på at innleide som får gode tilbakemeldinger fra kundebedriften får fortsette, mens de som ikke får gode skussmål, ikke tilbys ny kontrakt. Det er også betydelig gjennomstrømming i bransjen. En god del arbeidstakere vil gå over til ordinær ansettelse hos kundebedriften, og bemanningsforetaket har gjerne avtaler om at dette utløser et honorar.

Et *siste* forhold som kan trekkes fram er at de ulike bransjene skiller seg fra hverandre når det gjelder fastsettelse av lønn. I anbud til offentlig sektor viser utleier til at man legger «tariffavtalene» til grunn, noe som også er fastsatt gjennom forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige anskaffelser. Denne forskriften legger til grunn at lønnen ikke skal være dårligere enn landsomfattende tariffavtale på det enkelte område. Selskapene oppfatter likevel at anbudsrundene presser lønnsnivået nedover, og enkelte peker på at dette er for lavt til å kunne rekruttere den arbeidskraften man ønsker. Innen bygg spiller de allmenngjorte minstelønnssatsene stor rolle, og flertallet av de selskapene vi har intervjuet i har også tariffavtale der både lønnsnivå og ulike typer tillegg reguleres. Det vises likevel til at pris er et viktig konkurranselement innen bygg og industri, og at man vil finne selskaper som betaler lønn under tariffavtalenes minstelønnssatser eller som for eksempel trekker mye for bolig, hjemreiser eller andre ytelser. Innen kontoryrker og IT synes lønn i mindre grad å være problematisert. Det vises til at lønnsnivået i hovedsak følger det som er vanlig for tilsvarende stillinger i kundedriften, justert for manglende erfaring. Generelt ser vi variasjon i hvilke satser

som legges til grunn for overtid, om overtid utløses ved 37,5 eller 40 timer. Med mindre annet er regulert i tariffavtaler, betales feriepenger i henhold til ferielovens bestemmelser om 21 dagers ferie.

## 5.6 Oppsummering

Vi har her analysert utleie av arbeidskraft innen ulike sektorer.

- På den ene siden kan man observere noen *fellestrekk* ved bransjene: vekst, nye kundesektorer som følge av liberaliseringen av lovverket fra 2000, innslag av fast ansettelse med garantilønn og at de vanlige virkemidlene for arbeidstakerinnflytelse (verneombud, tillitsvalgte med mer) har liten faktisk betydning. På den andre siden er det store forskjeller mellom de ulike sektorene når det gjelder: markedets modenhet i betydningen at kundebedriftene leier inn arbeidskraft som en strategi, grad av konjunkturavhengighet, oppdrag (lengde, kundenes motiv), betydningen av private versus offentlige kunder, betydningen av rammeavtaler, innslaget av utenlandsk arbeidskraft og ulike ansettelsesformer/relasjoner til de ansatte og krav om fagutdanning. De ulike sektorene er dermed i stor grad preget av *ulike mekanismer*. Dette vil gjelde for begge de to markedene bemanningsbedriftene opererer i; mot virksomhetene og mot arbeidstakerne.
- Byggebransjen preges av stor konjunkturavhengighet og dermed stor variasjon i etterspørsel etter innleid arbeidskraft. Samtidig har vi indikasjoner på at kundene over tid har endret sine arbeidskraftstrategier i retning av å legge vekt på en mindre kjerne av fast ansatte. I industrien er mangel på arbeidskraft en viktig motivasjonsfaktor for innleie. Store deler av arbeidsstyrken hos bemanningsbedriftene kommer fra Øst-Europa (særlig Polen). Det er til dels hardt prispress og innslag av useriøse aktører som tilbyr dårlige lønns- og arbeidsvilkår. Private kunder dominerer, og rammeavtaler med kundene har relativt liten betydning. Store entreprenører er gjerne opptatt av at lønn- og arbeidsvilkår skal oppfylle kravene i lovverket, blant små kundebedrifter er pris oftere avgjørende. Innen bygg og industri finner vi også fagforeninger og tillitsvalgte i noen av bemanningselskapene.
- Sektorene helse/omsorg og oppvekst/utdanning representerer på mange måter en kontrast til bygg og industri. Her er det i hovedsak offentlige kunder, og virksomhetenes samlede arbeidskraftbehov vil være budsjettstyrt og forutsigbart. Bruken av innleid arbeidskraft vil være påvirket av om kundene selv klarer å rekruttere tilstrekkelig arbeidskraft gjennom ordinære ansettelser, omfang av fravær og permisjoner,

i hvilken grad man benytter bemanningsbedrifter versus andre alternativer for å dekke fravær og permisjoner, samt erfaringer med innleid arbeidskraft hos kundene.

- Helse/omsorg kjennetegnes av delvis mangel på arbeidskraft og at noen bemanningsselskaper var tidlig ute etter liberaliseringen. Innen utdanning/oppvekst er det først i de siste to–tre årene at innleie har fått særlig omfang. Begge sektorene er dominert av rammeavtaler. Informantene peker på at den sterke prisfokuseringen i disse avtalene kan gå utover i hvilken grad utleier klarer å rekruttere arbeidskraften med best kompetanse.
- Noen av bedriftene i helse/omsorg, oppvekst/utdanning og bygg og industri legger vekt på å rekruttere østeuropeiske arbeidstakere, investerer i disse og satses på mer langsiktige relasjoner til arbeidstakerne. Dette står i kontrast til bedrifter som bygger på mer kortsiktige arbeidsforhold og som har høy gjennomstrømming blant sine ansatte.
- I alle bransjer vises det til at det er høy gjennomstrømming, at arbeidstakeren ofte er tilknyttet flere bemanningsforetak og at det ikke er uvanlig at de utleide etter hvert får arbeid i kundebedriften. Andelen som blir i bemanningsbransjen over lengre tid er fortsatt lav, med et mulig unntak for arbeidsinnvandrere som er hentet til Norge gjennom denne typen arbeidsforhold.
- I løpet av 2011 har det vært stor oppmerksomhet omkring bemanningsbransjen, særlig knyttet til arbeidstidens lengde og pålagte hvileperioder. Mange av selskapene har skjerpet sine kontrollrutiner, men de viser til at mange av de utleide som pendler mellom Norge og hjemlandet ønsker å arbeide så mye som mulig mens de er i Norge. Denne typen utfordringer gjelder i hovedsak innen utleie av helsepersonell og i bygg og industri.
- Bemanningsselskapenes verneapparat synes i liten grad å ha oppgaver knyttet til oppfølging av de utleide arbeidstakerne. Kundebehandler er den som har ansvaret for kontakten med de utleide arbeidstakerne. Det vises til at det er kundebedriften som skal følge disse opp når det gjelder HMS. Innen bygg og industri er flertallet av bemanningsforetakene likevel opptatt av å sikre at kunden har rutinene på plass – særlig hos mindre kundebedrifter – og at nødvendig opplæring i HMS gjennomføres. Sykefraværet i bransjen beskrives som lavt.
- Med unntak av noen selskaper innen bygg og industri, finnes ikke tradisjonelle tariffavtaler eller tillitsvalgte i bransjen. Et par selskaper innen utleie av helsepersonell har husforeninger, men disse er lite aktive. Det er også eksempler på at det inngås tariffavtaler med denne typen husforeninger.

- Lønn fastsettes etter ulike mekanismer innen de ulike bransjene. Innen bygg legger de allmenngjorte lønnssetningene føringer, men det vises til at det likevel er betydelig priskonkurranse med selskaper som oppfattes som useriøse og som lønner under disse satsene. Selskaper som leier ut personell til offentlig sektor, helse, oppvekst og utdanning, viser til at man er pålagt å følge tariff lønn, og at den sterke konkurransen i anbudsrunderne gjør at man ikke kan betale mer enn dette selv i de tilfeller det hadde vært ønskelig. Innen kontor og IT er lønn vanligvis noe som avtales mellom arbeidstaker og arbeidsgiver for det enkelte oppdrag. Oppfatningen i denne delen av bransjen er at lønnen i hovedsak følger det som er vanlig for tilsvarende arbeid i kundebedriften. Ferien er på 21 dager, og selskapene følger noe ulik praksis når det gjelder satser for overtid.



## 6 Kunder, krav og kontroll

I treparts arbeidsforhold, som vi finner innen utleie av arbeidskraft, spiller kundene en avgjørende rolle: For det første, selv om arbeidsgiveransvaret for utleide ligger hos bemanningsbyrået, er det kunden (innleier) som har den daglige ledelsen, og det er hos kunden den utleide utfører sitt arbeid. For det andre er det kunden som utformer tilbud, velger bemanningsforetak og utformer kontrakter. Kunden vil ofte også ha et ansvar for å undersøke om kontraktskravene etterleves. Gjennom dette vil kunden spille en viktig rolle med hensyn til hvilke lønns- og arbeidsvilkår de innleide arbeidstakerne tilbys og for seriositeten i bemanningsbransjen.

I dette kapitlet retter vi blikket mot kundene. For å få kunnskap om kundene, deres handlinger og valg, har vi intervjuet innkjøpere fra 43 virksomheter. Disse virksomhetene er av ulik størrelse og plassert på ulike kanter av landet. Noe over halvparten kommer fra privat sektor og leier i hovedsak inn til områdene bygg, industri og merkantilt. I underkant av halvparten av kundene kommer fra offentlig sektor og bruker innleide arbeidstakere i barnehage og undervisning og/eller helse- og omsorg. I dette kapitlet stiller vi følgende spørsmål:

- Hvorfor velger virksomheter å leie inn arbeidstakere fra bemanningsforetak?
- Hvordan organiseres innleien, og hvor lang varighet har kontrakter og oppdrag?
- Hvordan vekter kundene pris og kvalitet i sine anskaffelser?
- Hvilke krav stilles, og hvordan følges de innleides lønns- og arbeidsvilkår opp?
- Hva mener kundene er kjennetegn på seriositet?

Undersøkelsen ble gjennomført ved hjelp av strukturerte telefonintervjuer til kunder i ulike bransjer og sektorer. I tabell 6.1 framgår en oversikt over antall intervjuer.

Tabell 6.1 Intervjuoversikt.

	Helse og omsorg	Barnehage og undervisning	Merkantilt	Bygg, industri	Totalt
Offentlig sektor	6	13	0	0	19
Privat sektor	1	1	7	15	24
Totalt	7	14	7	15	43

## 6.1 Hvorfor leies det inn arbeidstakere fra bemanningsforetak?

Som vist i denne rapporten har bemanningsbransjen vokst betraktelig siden liberaliseringen av regelverket for å leie inn arbeidstakere i 2000. Veksten har særlig vært stor innenfor enkelte yrkesgrupper. For eksempel viser Berge et al. (2011) at antallet sykepleiere som jobber for et bemanningsforetak har blitt seksdoblet fra 2004 til 2009. Det har også vært en betydelig vekst innen bygg og anlegg, industri og nå i det senere – oppvekst og undervisning (se for eksempel Econ 2009, NHO Service 2011 og kapittel 3 i denne rapporten).

De fleste virksomheter vil benytte ulike arbeidskraftstrategier for å rekruttere og dekke behovet for arbeidskraft. I hovedsak vil virksomhetene ansette arbeidstakere i faste og midlertidige stillinger. I tillegg vil de ta i bruk andre mer internt rettede strategier, som bruk av overtid, mertid, tilby større stillingsandeler eller fulltidsstillinger eller oppretter interne vikarpooler. De kan også løse bemanningsproblemer ved hjelp eksternt rettede tiltak, som bruk av tilkallingsvakter eller innleie fra bemanningsforetak (se for eksempel Berge et al. 2011). Selv om oppmerksomheten i dette kapitlet er bruken av bemanningsforetak, vil trolig de fleste kundevirksomhetene benytte et knippe av arbeidskraftstrategier for å dekke behovet for personell. For eksempel har seks av virksomhetene vi intervjuet (to i offentlig og fire i privat sektor) sine egne interne vikarpooler som de benytter før de bruker ekstern innleie. I tillegg er det ytterligere fire offentlige virksomheter som opplyser at deres kommune arbeider med å utvide eller opprette en kommunal pool med vikarer som er aktuelle for deres virksomhetstype, mens én kommune nylig har lagt ned en slik ordning. Det er også en privat virksomhet som jobber med å opprette en intern vikarpool.

Håkansson og Isidorsson (2004) har kartlagt ulike motiver for innleie, og ender opp med fire hovedkategorier av motiver som framstår som viktige for kundevirksomheten. Det første motivet er erstatning, det andre er kapasitetsøkning, det tredje er buffer og det fjerde er rekrutteringsproblemer. Alle disse fire kan gjenkjennes i vårt materiale. De som benytter innleid arbeidskraft som erstatning, vil ha særlig behov for innleie i sommerferien, ved høytider eller ved sykdom, graviditet og foreldrepermisjon, der arbeidstakere i den ordinære staben er fraværende. Her er innleie av arbeidskraft en strategi som benyttes for å opprettholde den ordinære driften. Når det gjelder kapasitetsøkning som motiv, er dette en litt annen arbeidskraftstrategi. Her er det gjerne snakk om virksomheter med en bemanning som ikke kan håndtere et økt behov for arbeidskraft i en kortere eller lengre periode. Håkansson og Isidorsson (2004) viser i den forbindelse til 1980- og 1990-tallets organisasjonskonsepter, som gikk i retning av å konsentrere seg om kjernevirksomheten og heller kjøpe inn de tjenester som faller utenfor. I forlengelsen av dette har trender som har hatt til hensikt å «trimme» virksomhetene fått stor oppmerksomhet. Oppskrifter på slankere og mer leveringsdyktige



virksomheter er sentralt i konsepter som Total Quality Management, Just in Time, Lean production og New Public Management. I denne typen virksomheter medfører innleie av arbeidskraft en kapasitetsfleksibilitet, som gjør det mulig å oppbemanne raskt ved behov. Men kapasitetsfleksibilitet har også en nedadgående retning. Håkansson og Isidorsson (2004) viser til at innleid arbeidskraft kan fungere som en buffer, som skjermer de fast ansatte for permitteringer og/eller oppsigelser. Dette er også en strategi som er avdekket i en bransjestudie, som er en oppfølging av Fafos bedriftsundersøkelse fra 2009 (Ødegård & Andersen 2011). Her undersøkes norske bedrifters bruk av øst-europeiske arbeidstakere, og forfatterne finner et mønster med en todelt funksjon. De som ble ansatt internt, inngikk i bedriftenes ordinære drift, mens de som ble leid inn, eller jobbet for underentreprenører, fungerte som en fleksibel arbeidskraftbuffer eller reserve i kortere eller lengre perioder, som skjermet de fast ansatte fra permitteringer og/eller oppsigelser.

### **Erstatning og kapasitetsøkning – sykefravær og perioder med økt behov**

Vår kundeundersøkelse viser at det er en rekke ulike grunner til at virksomheter velger å leie inn arbeidstakere fra bemanningsforetak, og for mange er det ikke bare én enkeltgrunn som er viktig. Ser man alle kundene vi har intervjuet under ett, er det særlig ved sykefravær, graviditet og foreldrepermisjon og perioder med økt behov man benytter seg av innleie. Motsatt er det få av kundene samlet sett som oppgir at det å slippe personalansvar, å få økt fleksibilitet med hensyn til arbeidstid, å få kompetanse som ikke finnes i virksomhetene fra før, eller å redusere kostnader, er viktige motiver for innleie. Vi finner imidlertid forskjeller mellom sektorer. De private kundene oppgir gjerne flere begrunnelser for hvorfor de benytter seg av innleie, mens de offentlige kundene i større grad svarer at de bruker bemanningsbyråer til å erstatte fraværende arbeidskraft.

Funnene fra kundeundersøkelsen samsvarer godt med annen forskning på motiver for innleie. Håkansson og Isidorsson (2004) finner at innleie for å erstatte fravær blant fast ansatte og innleie for å avhjelpe tilfeldig kapasitetsøkning er de viktigste motivene for å benytte bemanningsforetak. Når det gjelder innleie som buffer i organisasjonen, er dette så godt som fraværende i offentlig sektor, men noe mer vanlig i privat sektor, særlig i virksomheter med 100 ansatte eller flere. Her svarer drøye to av ti kunder at dette er en viktig begrunnelse. Dette samsvarer også med observasjonene fra bransjestudien innen bygg og industri i kapittel 5.2. Rekrutteringsproblemer er imidlertid noe mer vanlig i offentlig enn i privat sektor, og dette er særlig knyttet til rekruttering av leger og sykepleiere. Når det gjelder den sistnevnte gruppen, vet vi at svært mange utenlandske statsborgere tar turen til Norge for å arbeide i helse- og omsorgssektoren, enten som fast ansatt eller som ansatt i bemanningsforetak (Berge et al. 2011).

## Offentlig sektor

I offentlig sektor har vi intervjuet kunder fra barnehage og undervisning og helse og omsorg. Felles for disse er at sykefravær, graviditet og foreldrepermisjon blant egne ansatte er en viktig begrunnelse for innleie. Hele 17 av 18 virksomheter oppgir at sykefravær er en viktig grunn.<sup>37</sup> Over halvparten av virksomhetene (10 av 18) trekker videre fram sesongmessige svingninger som en viktig årsak til innleie. For undervisningsområdet kan dette for eksempel dreie seg om eksamensvakter. For helse- og omsorgsområdet vil dette i hovedsak dreie seg om høytider og ferier.

Det er også en viktig forskjell innad i offentlig sektor. Mens samtlige kunder fra helse og omsorg oppgir at ferieavvikling er en viktig grunn for innleie, er det bare én av virksomhetene innenfor bransjen barnehage og undervisning som gjør det samme. Dette har sin åpenbare grunn i at skoler vil være stengt i ferier, og mange barnehager vil på samme måte konsentrere aktiviteten til færre avdelinger eller holde stengt i ferier og ved høytider. Helse- og omsorgssektoren på sin side krever kontinuerlig drift gjennom hele året og vil derfor ha behov for personell også i ferieperiodene. Også fra andre undersøkelser vet vi at helse- og omsorgssektoren særlig benytter seg av bemanningsforetakene i forbindelse med ferieavvikling (se for eksempel Berge et al. 2011).

Det er også en del offentlige virksomheter som oppgir at «perioder med økt behov» er en viktig begrunnelse for bruk av bemanningsforetak. Når de blir bedt om å spesifisere hvilke perioder dette dreier seg om, viser det seg imidlertid å være sykefravær (undervisning) eller bemanningsutfordringer i forbindelse med høytider (helse og omsorg), altså de samme begrunnelsene som omtalt ovenfor. Et par virksomheter fra helse- og omsorgssektoren nevner perioder med større pasientbelegg enn normalt.

## Privat sektor

I privat sektor har vi i hovedsak intervjuet virksomheter som bruker innleie innenfor områdene bygg, industri og merkantilt. På samme måte som for de offentlige virksomhetene er sykefravær hos egne ansatte en viktig begrunnelse for innleie, og også her vil svangerskap og foreldrepermisjon utløse behov for vikarer. For privat sektor er imidlertid perioder med økt behov en begrunnelse som hyppigst blir betegnet som viktig. 21 av 24 virksomheter viser til at perioder med økt behov er en viktig grunn for innleie, og når de blir bedt om å spesifisere, er det typisk markedsituasjon og perioder med økt etterspørsel det vises til. En mulig tolkning av dette er at virksomhetene benytter innleie fra bemanningsforetak til å skaffe seg en fleksibilitet med hensyn til bemanning. I perioder med «topper» leies det inn personell. Virksomhetene unngår

<sup>37</sup> Vi har intervjuet 19 offentlige virksomheter, men en av informantene som var innkjøper på overordnet nivå i en kommune, ønsket ikke å vurdere hvorfor underliggende virksomheter valgte å benytte bemanningsforetak.

på denne måten å sitte med en høyere grunnbemanning enn strengt tatt nødvendig. Det er likevel bare en av tre virksomheter som eksplisitt oppgir at det å redusere kostnadene er en viktig begrunnelse for innleie. Samtidig påpeker disse kundene at bruken av bemanningsforetak er kostnadsbesparende, fordi innleie åpner for at man i utgangspunktet kan sitte med en minimumsbemanning. Disse kundene sine motiver for innleie synes følgelig å være det som vi ovenfor omtalte som kapasitetsfleksibilitet (jf. Håkansson & Isidorsson 2004).

## Rekruttering

Samlet sett er det 15 av 43 virksomheter som oppgir rekruttering som en viktig begrunnelse for bruk av bemanningsforetak. Det er noen flere kunder i privat sektor som oppgir dette. Det er også seks virksomheter (alle i privat sektor) som oppgir at de i tillegg til innleie kjøper bistand til rekruttering av personell til ordinære stillinger fra de samme bemanningsforetakene de leier personell fra.<sup>38</sup>

Som allerede omtalt er rekrutteringsproblemer en viktig begrunnelse for innleie i helse- og omsorgssektoren (se Berge et al. 2011). Vi finner at 18 av 43 virksomheter oppgir at de benytter innleie som strategi for å rekruttere nyansatte. Det er 13 private og fem offentlige virksomheter som oppgir at dette er en viktig begrunnelse.

I en studie om bruk av sykepleiere fra bemanningsforetak i helse- og omsorgssektoren fant vi eksempler på denne typen innleie (se Berge et al. 2011:71). I denne studien ble det blant annet gjennomført en survey blant tillitsvalgte, der 10 prosent ga uttrykk for at arbeidsgiver i stor eller noen grad endte med å ansette innleide sykepleiere permanent. I tillegg svarte 22 prosent av de tillitsvalgte at arbeidsgiver i stor eller noen grad benyttet tidligere innleide som vikarer direkte for virksomheten uten å involvere bemanningsbyrået. Tendensen ble også bekreftet i kvalitative intervjuer med virksomhetsledere i kundebedrifter og bemanningsforetak. En leder for et bemanningsforetak fortalte at kundene noen ganger forsøker å ansette sykepleierne de leide inn, men presiserte at det ikke var vanlig:

Noen virksomheter rapper sykepleier fra oss. Vi får en avbestilling av et oppdrag. Når vi sjekker nærmere, viser det seg at sykepleieren jobber der. .... Da sletter vi den aktuelle sykepleieren fra våre baser. Men dette er ikke vanlig (leder, bemanningsbedrift, sitert i Berge et al. 2011:71).

<sup>38</sup> Det er ytterligere en virksomhet som har en avtale om bistand til rekruttering, men virksomheten har aldri benyttet seg av denne. Ingen av kundene i vår undersøkelse kjøper andre tjenester fra bemanningsforetakene i dag. Én virksomhet kjøpte imidlertid bistand i en omstillingsprosess i 2007.

Samtidig vet vi fra andre studier at den viktigste årsaken til at mange tar jobb for bemanningsforetak, er at de håper at det skal føre til en fast jobb senere (Nesheim & Rørvik 2011).

### **Avhengige av bemanningsforetakene**

Vi ba alle lederne/innkjøperne vi intervjuet å vurdere i hvilken grad deres virksomhet var avhengig av bemanningsforetakene. Blant virksomhetene i både offentlig og privat sektor svarte to tredjedeler at deres virksomhet var svært eller ganske avhengig av innleie, mens en tredjedel mente at virksomheten var ganske uavhengig. Våre data indikerer at det er forskjeller på hvor reell denne avhengigheten faktisk er. Noen virksomheter synes nærmest strategisk å ha valgt å gjøre seg avhengig av bemanningsforetak. For eksempel er det en innkjøper som forteller at virksomheten er ganske avhengig av bemanningsforetakene, men som samtidig legger til at de egentlig ikke hadde hatt behov for å være det:

Folk kommer på døra her og spør etter jobb, men vi henviser dem til vikarbyråene. Så hvis byråene forsvinner, klarer vi å få ansatt folk selv. Vi har vært ganske avhengig akkurat nå de siste to åra, men når markedet blir mer stabilt, er vi ikke så avhengig av dem lengre (kunde, privat sektor).

For andre virksomheter som har problemer med å rekruttere til sine utlyste stillinger, vil avhengigheten være mer reell. Det samme synes å være tilfellet for virksomheter der produksjonen er svært sesongavhengig og arbeidskraftsbehovet vokser mye i en begrenset periode av året.

## **6.2 Organisering av innleien**

Vår kundeundersøkelse viser med tydelighet at det er mange aktører i virksomhetene som er involvert i innleien. Dette gjør at det er få av våre respondenter som har fullstendig oversikt over alle aspekter med hensyn til hvordan innleien organiseres og følges opp. De fleste steder, særlig blant virksomhetene i offentlig sektor, blir det inngått en rammeavtale<sup>39</sup> sentralt mellom kommunen og ett eller flere bemanningsforetak for levering av arbeidstakere. Virksomhetslederne har deretter mulighet til å bestille

<sup>39</sup> I veilederen til reglene om offentlige anskaffelser beskrives en rammeavtale som en «... avtale som er inngått mellom en eller flere oppdragsgivere og en eller flere leverandører. Avtalen har til formål å fastsette vilkårene for de kontrakter som skal tildeles i løpet av en gitt periode, særlig med hensyn til pris og eventuelt planlagte mengder» (jf. pkt 8.1). Videre angir veilederen at offentlige innkjøpere har valgt mellom tre typer av rammeavtaler: i) en rammeavtale med en enkelt leverandør, ii) en rammeavtale med

innleie i henhold til denne avtalen, men har forholdsvis liten innsikt i hvordan avtalen har blitt til eller hvorfor de ulike bemanningsbedriftene er valgt.

### **Ulikt omfang og ulik oppdragsvarighet**

Virksomhetenes ulike størrelse gjør at de leier inn vikarer i ulikt omfang. Mens enkelte av virksomhetene i offentlig sektor anslår sine årlige kostnader til innleie ned mot 40 000 kroner, har vi eksempler på virksomheter i privat sektor som har årlige kostnader til innleie på mellom 160 og 170 millioner kroner. I 12 av 17 virksomheter i offentlig sektor anslås det at årlige utgifter til innleie er under 1 million kroner, mens fire virksomheter anslår forbruket til å være mellom 1 og 2 millioner, og én er usikker.<sup>40</sup> Samtidig er det viktig å ha i mente at kommunenes totale forbruk vil være høyere ettersom kommunen består av en rekke virksomheter, der flere enheter leier inn fra bemanningsforetak – gjerne på samme avtale (se under). I privat sektor anslår:

- Fire virksomheter at de bruker mindre enn 1 million kroner på innleie i året.
- Sju virksomheter at de benytter mellom 2 og 4 millioner på innleie i året.
- Ni virksomheter at de bruker mer enn 4 millioner på innleie i året (i denne kategorien varierer omfanget mye).
- Fire virksomheter er usikre.

Vårt datamateriale viser også store forskjeller når det gjelder kontraktsvarighet og oppdragslengde. I offentlig sektor er rammeavtaler vanlig, gjerne med en kontraktsvarighet på fire år, eller i utgangspunktet to år med mulighet til forlengelse i ett år to ganger. I privat sektor varierer kontraktsvarigheten mye, og ofte vil det heller ikke foreligge en kontrakt som er av lengre varighet enn det enkelte oppdrag. Her finner vi også eksempler på kontrakter som er løpende, uten en bestemt sluttdato, men med en gjensidig oppsigelsesfrist.

Både i offentlig og privat sektor varierer oppdragsvarigheten fra en dags arbeid til oppdrag som strekker seg over flere måneder. De fleste oppdrag i offentlig sektor er av en kortere varighet, men vi finner unntak der oppdragene kan strekke seg over lengre tid. Innen undervisning og barnehage skjer det ofte at et oppdrag bare varer en til to dager, mens i helse- og omsorgssektoren kan oppdragene gjerne vare lengre. Blant virksomhetene i privat sektor finner vi eksempler på oppdrag som varer opptil ett år.

---

flere leverandører om den samme ytelsen, der alle vilkårene er fastlagt i rammeavtalen, og iii) en rammeavtale med flere leverandører om den samme ytelsen, der ikke alle vilkår er fastlagt i rammeavtalen.

<sup>40</sup> I to av intervjuene i offentlig sektor blir det angitt tall for kommunens samlede bruk på innleie, og disse tallene er derfor ikke sammenlignbare med de øvrige virksomhetene i sektoren.

## Rammeavtaler etter anbud i offentlig sektor

Blant virksomhetene i offentlig sektor har rammeavtalene med bemanningsforetakene, med ett unntak, kommet til etter en anbudsrunde. Dette henger sammen med at offentlige innkjøp i Norge som hovedregel skal skje etter konkurranse. Anskaffelser som overskrider EØS-terskelverdiene skal kunngjøres i den norske kunngjøringsdatabasen Doffin<sup>41</sup> og i EUs kunngjøringsdatabase Ted. Offentlige anskaffelser som er under EØS-terskelverdiene skal også som regel kunngjøres i Doffin dersom de overskrider 500 000 kroner. For mindre anskaffelser (under 500 000) er det frivillig å kunngjøre i Doffin. Selv om kostnaden til innleie gjerne kan være mindre for det enkelte tjenestested, vil ofte den samlede kostnaden for kommunen være av et omfang som gjør at en avtale om innleie bør være gjenstand for en offentlig konkurranse (se også avsnittet om pris og kvalitet).

Selv om avtalene blir inngått på sentralt nivå, er det gjerne opp til virksomhetene selv å avgjøre i hvilke tilfeller det skal leies inn arbeidstakere, og i hvilket omfang. Det er få kommuner som legger begrensninger på tjenesteområdenes bruk av bemanningsforetak, og det blir opp til den enkelte tjenesteleder å vurdere behovet for innleie innenfor virksomhetens økonomiske rammer. En innkjøper i en større kommune forteller imidlertid at administrasjonen for noen år tilbake besluttet at kommunen ikke skulle bruke bemanningsforetak i en så stor utstrekning som de gjorde på daværende tidspunkt. Bakgrunnen for dette var at de opplevde at kommunen var blitt svært avhengig av bemanningsforetakene, at det var kostbart, og at det høye forbruket av innleie gikk ut over kvaliteten i tjenestene, fordi det var for mange av de som utførte arbeidet som bare var i virksomheten i korte perioder. Det ble imidlertid ikke lagt begrensninger på den enkelte tjenesteleders bruk av innleie. Kommunen laget en oversikt over hvor mye de ulike virksomhetene benyttet innleie, og ga et signal om at det ikke var særlig populært å ligge øverst på denne listen. Dette tiltaket gjorde at kommunen de siste årene har begrenset bruken av bemanningsforetak noe.

Kun én offentlig virksomhet leier inn arbeidskraft uten en formalisert avtale. Denne virksomheten pleier å ringe til et bemanningsforetak som de kjenner til fra før. Også i de øvrige virksomhetene hender det at ledere ringer til andre bemanningsforetak enn de som har avtale med kommunen. Dette skal imidlertid kun skje dersom disse bemanningsforetakene ikke kan levere den etterspurte arbeidskraften. Virksomhetene har ikke noen avtale med bedriftene som da benyttes utover dette enkeltoppdraget. En innkjøper i en større kommune forteller at bemanningsforetakene ofte ikke kan levere

<sup>41</sup> Doffin er en database som ble etablert i 1996, og som skal benyttes for kunngjøring av offentlige anskaffelser. Navnet Doffin er en forkortelse for Database for offentlige innkjøp. Basen er et resultat av Program for statlige innkjøp som regjeringen Brundtland satte i gang i 1994 for «å iverksette tiltak som kan bidra til å effektivisere og profesjonalisere den statlige innkjøpsvirksomheten, samt bidra til at staten fremstår med en enhetlig innkjøpspolitikk» (<http://www.difi.no/artikkel/2011/01/ny-kunngjoring-hvert-tiende-minutt>).

ønsket personell, til tross for at de har avtale med en rekke forskjellige leverandører (se også kapittel 5). Samtidig ble det lagt stor vekt på leveringsdyktighet i anbudsprosessen, og nesten samtlige av bemanningsforetakene det ble inngått avtale med lovet at de skulle kunne levere vikarer i 95 prosent av tilfellene. I ettertid har det vist seg at dette snarere var et mål for bemanningsforetakene, og noe de ikke var i nærheten av å klare å oppfylle i praksis. Dette har medført at de ulike tjenestestedene i kommunen ofte må kontakte bedrifter uten rammeavtale. Kommunen har derfor besluttet at ved større oppdrag (av verdi over 100 000) skal tjenestestedet forhøre seg med tre ulike bemanningsforetak når de har behov for å benytte andre enn de som allerede har en avtale med kommunen.

Selv om et fellestrekk ved virksomhetene er at de først og fremst holder seg innenfor overordnede rammeavtaler, er gjerne disse avtalene ulikt utformet. I noen kommuner inneholder avtalen en rangering mellom bemanningsforetakene. Dette vil si at tjenesteområdene først skal henvende seg til bemanningsforetaket som har førsteprioritet, og deretter kontakte den neste på listen når førstemann ikke kan levere. Det er denne formen for rammeavtale som synes mest utbredt i de offentlige virksomhetene vi har gjennomført intervjuer i. Denne formen for rammeavtale har vi også observert i andre studier av bemanningsforetak – for eksempel er innleien av helsepersonell til helseforetak regulert gjennom en slik avtalemodell (Berge et al. 2011).<sup>42</sup> I andre kommuner finner vi eksempler på avtaler med en uprioritert rekkefølge mellom de ulike bemanningsforetakene. I disse kommunene vil det enten være opp til den enkelte tjenesteleder hvilket bemanningsforetak som skal kontaktes, eller det sendes en felles henvendelse til alle som inngår i avtalene samtidig. Oppdraget blir deretter tildelt foretaket som klarer å skaffe folk til oppdraget først.

### **Få anbud i privat sektor**

Kundeundersøkelsen viser at også virksomhetene i privat sektor inngår rammeavtaler med ett eller flere bemanningsforetak. Samtidig er det klare forskjeller fra offentlig sektor når det gjelder organisering av innleien. For det første er det bare åtte av virksomhetene som oppgir at rammeavtalen har kommet til etter en anbudsprosess. Mer utbredt er det å inngå en rammeavtale med bemanningsforetakene uten at kontraktene blir gjort gjenstand for konkurranse. For det andre finner vi flere eksempler på at det i privat sektor ikke inngås en overordnet avtale, men derimot at bedriftene ved behov tar direkte kontakt med et bemanningsforetak som de kjenner fra før. Det sistnevnte er mest vanlig blant de minste kundebedriftene, og skyldes trolig at omfanget av innleie

<sup>42</sup> HINAS (Helseforetakenes Innkjøpsservice AS) er et aksjeselskap som eies av de fire regionale helseforetakene i Norge. HINAS genererer og koordinerer felles innkjøpsavtaler for foretakene, og har en nasjonal rammeavtale med 15 leverandører som skal gjelde innkjøp av tjenester fra bemanningsforetak til helseforetakene (se også [www.hinas.no](http://www.hinas.no) og Berge et al. 2011:77).

hos dem er mindre enn i større virksomheter. Vi finner eksempler på at innleien for enkelte av disse virksomhetene kan minne om ordinære midlertidige ansettelser. En innkjøper forteller at virksomheten ved behov tar kontakt med bemanningsforetakene som holder til i lokalområdet og hører med dem om hvilke kandidater de har tilgjengelige. Han får deretter tilsendt CVer og kaller aktuelle kandidater inn til intervju. Vi finner også eksempler på at toppledelsen har laget en liste over bemanningsforetak som avdelingsledere får lov til å benytte, uten at det foreligger en faktisk avtale med disse.

På samme måte som blant virksomhetene i offentlig sektor, er det flere som oppgir at bemanningsforetakene som det er inngått avtale med ofte ikke klarer å levere de arbeidstakerne virksomheten har behov for. I slike tilfeller kontaktes andre leverandører, uten at det foreligger avtaler utover det enkelte oppdraget. Blant større virksomheter i privat sektor med nasjonale rammeavtaler, finner vi også eksempler på at disse avtalene ikke alltid respekteres av avdelinger og prosjektledere på lavere nivå i bedriften. En innkjøper på sentralt nivå framholder at dette delvis skyldes at bemanningsforetakene er svært aktive og tar direkte kontakt med underliggende enheter i virksomheten, til tross for at deres henvendelser tidligere har blitt avvist av innkjøpsavdelingen sentralt:

Vikarbyråene er veldig aktive. Ringer de hit sentralt får de nei, men de ringer til prosjektene ute og går inn der. De er helt hemningsløse. Prosjektlederne har ikke fullmakt til å ta dem inn uten godkjenning, men gjør det likevel (kunde, privat sektor).

### 6.3 Pris og kvalitet

Som tidligere nevnt er det særlig i offentlig sektor vanlig å benytte anbud i valg av leverandører av innleid arbeidskraft. I vår kundeundersøkelse har åtte kundebedrifter i privat sektor svart at de benytter anbud når de skal inngå kontrakt med et bemanningsbyrå, mens 17 av 19 i offentlig sektor har svart det samme. I offentlig sektor følger anbud av regler for offentlige anskaffelser, og som omtalt tidligere i kapitlet skal offentlige anskaffelser som overstiger 500 000 kroner kunngjøres i Doffin. Hensikten er todelt. For det første skal denne kunngjøringsbasen gi næringslivet oversikt over mulige nye kontrakter med det offentlige. For det andre skal den gi offentlige virksomheter muligheter «for å ende opp med det beste og billigste tilbudet».<sup>43</sup> Og akkurat dette med det beste og billigste eller det billigste og beste tilbudet er et interessant spørsmål. Tidligere undersøkelser av anbudsprosesser i både offentlig og privat sektor har vist at det kan bli et strekt prispress på de tjenestene som anbudsutsettes (se Berge & Sønsterudbråten 2011, Trygstad & Nergaard et al. 2011). De samme undersøkelsene finner

<sup>43</sup> <http://www.difi.no/artikkel/2011/01/ny-kunngjoring-hvert-tiende-minutt>



også at et slikt prispress kan påvirke både kvaliteten på arbeidet og arbeidstakernes lønns- og arbeidsbetingelser i negativ retning.

I dette avsnittet skal vi se nærmere på pris versus kvalitet. Hva er viktig når kundene velger bemanningsforetak?

### **Hva vektlegger kundene?**

I våre intervjuer med kunder og nøkkelinformanter i bransjen finner vi at Adecco-saken har satt sine spor. Det er flere som viser til en tid før og en tid etter avsløringene knyttet til lønns- og arbeidsvilkårene ved Ammerudlunden sykehjem i Oslo (se kapittel 5). Til tross for at dette ikke var utleiedelen av Adecco, førte avsløringene til at kundene ble mer oppmerksomme:

Det har blitt litt sånn før og etter Adecco-saken. Det var ingen bombe da den sprang i media. Mange av oss hadde jo fått med oss Adeccos behandling av renovasjonsarbeiderne i Asker. Det var også en del rykter om manglede overtid. Etter Adecco-saken har det vært flere tilsyn. Full revisjon fra kommunen og HINAS. Det har vært veldig stor oppmerksomhet på ryddige forhold (leder, bemanningsbedrift).

Som en følge av oppmerksomheten på ryddige forhold ser aktører i bransjen en tendens til at kundene er blitt mer opptatt av andre parametere enn pris. Dette kan være en av forklaringene på at flertallet av våre kundebedrifter ser ut til å vektlegge kvalitet og leveringssikkerhet større betydning enn pris ved valg av bemanningsforetak. Det er også kundebedrifter som sier at de vekter pris og kvalitet like mye. En av disse er en offentlig kunde som inngår rammeavtaler på sentralt nivå. Rammeavtaler på sentralt nivå får gjerne vidtrekkende konsekvenser på grunn av stort omfang og lang varighet.

### **Hva framgår av kunngjøringene på Doffin?**

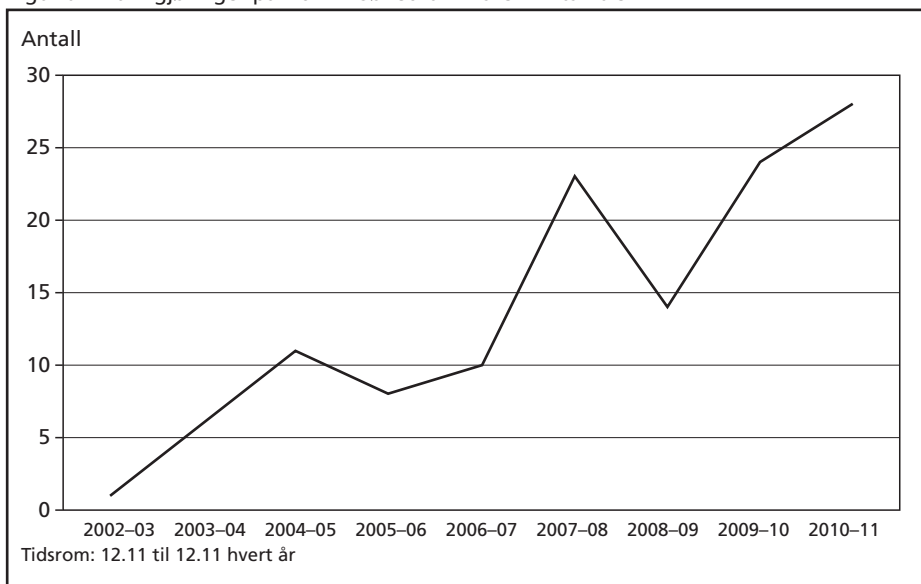
Som påpekt har så godt som alle de offentlige kundene som inngår i undersøkelsen svart at leveransen av innleide arbeidstakere er bundet av anbudsutsatte kontrakter. I den forbindelse har vi sett nærmere på utlysninger på Doffin. I figur 6.1. (på neste side) ser vi kunngjøringer i perioden etter 31.11.2002 fram til før 12.11.2011.

Vi ser at antall kunngjøringer har økt jevnt i perioden, men med et særlig hopp i 2008. I noen av disse kunngjøringene (tre) har flere kommuner gått sammen om å innby til konkurranse. Det betyr eksempelvis at antallet kommuner som har inngått avtale med et bemanningsforetak eller flere, er større enn hva antallet i figur 6.1 tyder på.

Vi har valgt å se litt nærmere på kunngjøringene i perioden etter 12.11.2010 og før 12.11.2011. Vi har søkt på «vikarer», og søket inkluderer utgåtte dokumenter. Vi får i alt 28 kunngjøringer.<sup>44</sup> Av disse er fire kunngjøringer av kontraktstildeling. Når det

<sup>44</sup> [http://www.doffin.no/search/Search\\_MainPageAdv.aspx](http://www.doffin.no/search/Search_MainPageAdv.aspx)

Figur 6.1 Kunngjøringer på Doffin. Søkeord: vikarer. Antall treff.



gjelder kunngjøring av tilbud, er det kun to som under «leveringskriterier» har «lavest mulig pris» som utvelgelseskriterium. De øvrige har «Økonomisk mest fordelaktig tilbud vurdert på grunnlag av: Kriterier fastsatt i konkurransegrunnlaget». Hva dette innebærer, vet vi ikke, men når vi ser på de fire kunngjøringene av kontraktstildeling, ser vi at i alle fire tilfeller er pris vektet høyest, men i ett tilfelle er kvalitet vektet like høyt, og i et annet er leveringssikkerhet på en delt førsteplass sammen med pris.

Det «økonomisk mest fordelaktige tilbud» er et uttrykk som benyttes i lov om offentlige anskaffelser. Uttrykket ligger også nær opp til systemet «høyeste verdi», som NHO Service har utviklet for anskaffelser rettet mot blant annet bemanningsbransjen. Poenget er å hindre en ensidig prisfokusering, samtidig som man sikrer likebehandling og finner ut hvilket tilbud som gir mest for pengene. Det er med andre ord ikke gitt at leverandøren med den laveste prisen kommer best ut. NHO Service har utarbeidet et excel-basert verktøy som regner ut de vektete poengsummene og som til slutt regner ut en verdi for hver leverandør.<sup>45</sup> Doffin-kunngjøringene nyanserer slik sett svarene i kundeundersøkelsen noe, og viser at pris er viktig, uavhengig av tjenestene som leies inn, og trolig viktigere enn det man kan få inntrykk av ved å se på kunngjøring av konkurranse. Et tilsvarende inntrykk får vi etter å ha intervjuet de som leier ut – bemanningsforetakene.

<sup>45</sup> <http://www.nhoservice.no/article.php?articleID=297&categoryID=242>

### **Innleie – en av få tjenester som stadig blir billigere?**

Mange av de tjenestene som produseres i Norge blir dyrere over tid. Men det finnes unntak. Vi har tidligere trukket fram renholdstjenester som et slikt eksempel (Trygstad & Nergaard et al. 2011). Det ser også ut til at innleie av helsepersonell føyer seg inn i rekken.

Da frisleppet kom i 2000 var det stor interesse blant norske sykepleiere for å starte i bemanningsbyråene. Lønna var veldig god. Man fikk 50 prosent høyere lønn og stor fleksibilitet. Vi tok mellom 450 til 500 kroner timen for en vikar. I dag tar vi 333. Dette er en konsekvens av anbud og prispress og veldig dyktige og store innkjøpere etter noen år. Det er et stort fokus på kostnader i offentlig sektor. Så kravene til kvalitet har gått opp, og prisen har gått ned. Men det er ingen som tør å sette foten ned og si at nå kan vi ikke gå lavere dersom lønns- og arbeidsvilkårene skal være akseptable (leder, bemanningsbedrift, sitert i Berge et al. 2011:82).

Den samme informanten påpeker videre at rammeavtalene skaper et voldsomt trykk under anbudsprosessen, der bemanningsforetakene må presse prisen nedover for å vinne anbud som strekker seg over en fireårsperiode. Dette er noe av grunnen til at aktører i bemanningsforetakene trekker fram innkjøpere i offentlig sektor som svært prissensitive kunder. Til tross for at de kan ha intensjoner om å vektlegge faktorer som kvalitet og leveringsevne, ender det gjerne opp med at pris blir avgjørende. Dette har, fortsatt ifølge bransjen, i noen tilfeller fått konsekvenser for kvaliteten: «Det er et problem hvis man kjøper Lada og venter Rolls Royce når leveransen kommer» (leder, bemanningsforetak). For de seriøse bemanningsforetakene er dette en stor utfordring, fordi de er svært avhengig av at kundebedriftene er fornøyd med kvaliteten på de arbeidstakerne de leier ut (Nesheim & Rørvik 2011). Som vi skal komme tilbake til avslutningsvis i dette kapitlet, blir bemanningsforetak som vektlegger lav pris og levering på timen gjerne forbundet med useriøsitet.

## **6.4 Krav og kontroll av lønns- og arbeidsvilkår**

Vi har sett at det er relativt stor variasjon når det gjelder lengden på oppdragene. Innen undervisning og i barnehagene skjer det ofte at et oppdrag kun varer fra en til to dager. I andre sektorer og virksomheter kan oppdraget vare opptil ett år. Uavhengig av varighet, har vi ønsket å kartlegge om innleievirksomhetene stiller krav om lønns- og arbeidsvilkår for den innleide arbeidskraften, og om og eventuelt hvordan slike krav følges opp. Igjen er det ulikt regelverk for offentlig og privat sektor.

## Bestemmelser i offentlig sektor

I juni 2005 ble det innført et krav om at tjeneste- og bygg- og anleggskontrakter inngått av statlige myndigheter skulle inneholde bestemmelser om lønns- og arbeidsvilkår for oppdragstakers ansatte. Kravet var en gjennomføring av ILO-konvensjon nr. 94. Denne konvensjonen gjelder i utgangspunkt kun for sentrale myndigheter, men som en del av regjeringens første handlingsplan mot sosial dumping, ble konvensjonens bestemmelser også gjort gjeldende for kommuner, fylkeskommuner og offentlig-rettslige organer fra 1. mars 2008 (se også Berge & Sønsterudbråten 2011). Dette framkommer av forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, som er hjemlet i lov om offentlige anskaffelser. Det ble i november 2011 gjort noen mindre endringer i ordlyden i forskriften, men da intervjuene ble gjennomført, var det et krav at offentlige oppdragsgivere skulle stille kontraktfestede krav om at ansatte hos sine leverandører og eventuelle underleverandører som direkte medvirker til å oppfylle kontrakten, ikke har dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det som følger av gjeldende landsomfattende tariffavtale, eller det som ellers er normalt for vedkommende sted og yrke (forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlig kontrakter, § 5).<sup>46</sup> Videre står det at oppdragsgiver skal gjennomføre nødvendig kontroll av om kravene til lønns- og arbeidsvilkår overholdes. Graden av kontroll kan tilpasses behovet i vedkommende bransje, geografiske område mv. (se § 7).

Forskriften forplikter imidlertid bare de offentlige oppdragsgiverne til å ta med en slik kontraktsbestemmelse i kontrakter som overstiger 1 million kroner for statlige myndigheter, og 1,6 millioner for andre oppdragsgivere som er omfattet av lov om offentlige anskaffelser (terskelverdier for varer og tjenester for 2010-2011). Ved vurderingen av anskaffelsesverdien ses hele den juridiske enheten under ett. Blant kundene i offentlig sektor har eksempelvis den enkelte skole, barnehage eller sykehjem en bruk av innleie som er lavere enn terskelverdien. Kommuner av en viss størrelse vil ofte samlet ha en bruk som overstiger dette, og vil derfor være omfattet av forskriften. Vi har spurt de offentlige kundene om de har kjennskap til forskriften. Åtte av 19 svarer ja, mens de øvrige svarer nei. Dette må forstås i lys av hvem som er sentrale i anbudsprosessen og kontraktsinngåelsen, og majoriteten av dem vi har intervjuet på virksomhetsnivå inngår ikke i en slik rolle. Like fullt, det er ledere på virksomhetsnivå som har den daglige kontakten med de innleide arbeidstakerne, så vel som med bemanningsbedriften. Siden

<sup>46</sup> Fra 15. november 2011 heter det i § 5: Oppdragsgiver skal i sine kontrakter stille krav om at ansatte hos leverandører og eventuelle underleverandører som direkte medvirker til å oppfylle kontrakten, har lønns- og arbeidsvilkår i samsvar med denne bestemmelse. På områder dekket av forskrift om allmenngjort tariffavtale skal oppdragsgiver stille krav om lønns- og arbeidsvilkår er i samsvar med gjeldende forskrifter. På områder som ikke er dekket av forskrift om allmenngjort tariffavtale, skal oppdragsgiver stille krav om lønns- og arbeidsvilkår i henhold til gjeldende landsomfattende tariffavtale for den aktuelle bransje. Med lønns- og arbeidsvilkår menes i denne sammenheng bestemmelser om minste arbeidstid, lønn, herunder overtidstillegg, skift- og turnustillegg og ulempe tillegg, og dekning av utgifter til reise, kost og losji, i den grad slike bestemmelser følger av tariffavtalen.

offentlige virksomheter etter forskriften har en plikt til å kontrollere om kontrakten er oppfylt, blir de lokale aktørenes rolle i en slik kontroll viktig. Manglende kunnskap om regelverket kan derfor være et problem, fordi man ganske enkelt ikke vet hva et eventuelt lovbrudd er.

### **Bestemmelser i privat sektor**

Det gjelder ingen generell plikt for private virksomheter til å stille krav om lønnsbetingelser for innleid arbeidskraft. På de områder hvor det er vedtatt allmenngjøring av tariffavtaler, har imidlertid lovgiver pålagt oppdragsgiverne et særskilt ansvar. For det første har bestiller/byggherre en plikt til å informere entreprenørene om at disse skal følge kravene som er satt i allmenngjøringsforskriftene. Hovedleverandører har videre en plikt til å påse at oppdragstaker etterlever sine plikter etter forskrifter om allmenngjøring av vedtak. Dersom det ikke benyttes underleverandører, har bestiller denne påseplikten. Påseplikten kan for eksempel oppfylles ved at det tas inn kontraktsklausuler om at arbeidstakere minst skal ha de lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsforskrifter, og at dette følges opp gjennom innhenting av dokumentasjon på arbeidstakeres lønns- og arbeidsvilkår (se forskrift om informasjons- og påseplikt og innsynsrett). I skrivende stund er det fattet allmenngjøringsvedtak innenfor bygg, skips- og verftsindustrien, jordbruks- og gartnerinæringene og renhold.

### **Hvilke krav stilles?**

Som vi har omtalt, organiseres innleien i offentlig sektor gjerne i form av rammeavtaler, der kontrakten er inngått etter en anbudsprosess. Dette er heller ikke uvanlig i store private virksomheter. Det er personer på sentralt nivå som er involvert i anbudsprosessene og i kontraktsinngåelsen, og som i utgangspunktet har kunnskap om hvilke krav som stilles. Det er imidlertid ledere i de ulike enhetene som etterspør innleie. Spørsmålet er derfor om ledere på lokalt nivå har kunnskap om hvorvidt det faktisk stilles krav, og ikke minst hvilke krav som stilles. I tillegg ser vi av kundeundersøkelsen at ledere i flere offentlige virksomheter, som skole, barnehage og sykehjem, svarer at de *kan* ta direkte kontakt med et bemanningsforetak dersom det foretaket man på sentralt nivå har inngått avtale med, ikke kan levere. Her vil også spørsmålet om krav være aktuelt.

Dersom vi ser hele utvalget under ett, er det åtte virksomheter i privat sektor som svarer at de ikke stiller krav til de innleide arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår. Ingen av disse virksomhetene er innenfor områder med allmenngjorte tariffavtaler. I tillegg er det én offentlig virksomhet som heller ikke stiller krav. Dette er den samme virksomheten som heller ikke har anbudsutsatt oppdraget. På direkte spørsmål om virksomheten stiller krav, får vi svaret: «Nei, hvilken lønn de betaler, undersøker vi

ikke». Blant de øvrige private virksomhetene som ikke stiller krav, får vi blant annet følgende svar:

Vi lønner i henhold til marked. De kan ha både høyere og lavere lønn enn våre ansatte. Vi vil ha det billigst mulig vi, men samtidig kvalitet. Noen tjenester må vi jo gjerne kjøpe dyrere (kunde, privat sektor).

De øvrige 16 virksomhetene i privat sektor svarer at de stiller krav. Det er krav som går på at de innleide skal følge tariffen, at de skal ha samme lønnsnivå som de ansatte i virksomheten, og at bemanningsforetaket holder seg innenfor arbeidsmiljøloven. Som her:

Ja, vi har kopier av kontrakter som er inngått mellom bemanningsbyrået og den ansatte. Vi har som krav at de skal lønnes og behandles som våre egne ansatte, og de skal følge arbeidsmiljøloven (...) Dette ligger nedfelt i avtalene med vikarbyråene. Tidligere var tillitsvalgte på jakt og fikk se lønnslippene fra flere vikarer for å ha kontroll. Jeg har ikke opplevd at dette har vært noe problem her. Vi skal ikke ha noen Adecco-skandaler (kunde, privat sektor).

Av de åtte private virksomhetene som har benyttet anbud i anskaffelsen av innleide arbeidstakere, har tillitsvalgte i fem av virksomhetene vært involvert i prosessen – gjerne som kvalitetssikrere. I én virksomhet svarer kunden at tillitsvalgte fikk innsyn i kontrakten, mens i to virksomheter har tillitsvalgte ikke vært involvert på noen måte.

Blant de offentlige virksomhetene er det, som omtalt ovenfor, én kunde som ikke stiller krav. Dernest er det fire som svarer at de ikke vet, og seks virksomheter som svarer at de «regner med» at denne typen krav er stilt på sentralt nivå av de som utformet kontraktene eller rammeavtalene, som i følgende eksempel: «Det tror vel vi som enhet at er gjort fra kommunens side. Det skal jo være ordna det nå». Sentralt plasserte informanter i disse kommunene bekrefter dette inntrykket – det blir stilt krav. Hvilke krav som stilles, har de seks lokale informantene ingen kunnskap om. Blant de som i tillegg tidvis leier inn selv, ser det ikke ut til at det er noen praksis for å undersøke hvilke lønns- og arbeidsvilkår bemanningsbedriftene har. Det er likevel grunn til å understreke at dette ikke skjer i særlig omfang, og at denne typen innleie snarere utgjør unntaket enn regelen. De øvrige offentlige virksomhetene er kjent med at det blir stilt krav i rammeavtalene som er inngått, noe som også bekreftes på sentralt nivå i kommunene. I de to største kommunene i utvalget finner vi at tillitsvalgte involveres i anbudsprosessen i den ene, men ikke den andre.

Bemanningsforetak som leverer helsepersonell til kommunene har en klar oppfatning om at kravene har blitt skjerpet de siste månedene. Vi blir fortalt at stadig flere kommunale innkjøpere ønsker å legge tariffavtalen i KS-området til grunn for de krav som stilles i kontraktene, noe som settes i sammenheng med stor oppmerksomhet knyttet til bemanningsforetak og kritikkverdige forhold. Dette har også resultert i mer kontroll, noe som er tema under. Spørsmålet er om de avsløringene som har preget

2011 vil føre til en permanent holdningsendring hos kundene, for eksempel at andre faktorer enn pris blir avgjørende for valg av leverandør.

## Kontroll

Som omtalt over vil offentlige innkjøp som overstiger terskelbeløpet utløse et krav om kontroll om hvorvidt de kontraktfestede lønns- og arbeidsvilkårene etterleves. Videre vil påseplikten, som følger av et allmenngjøringsvedtak, kunne stille krav til innhenting av dokumentasjon på arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår. Vi har stilt spørsmål om hvorvidt kundene kontrollerer de krav som er stilt til de innleides lønns- og arbeidsvilkår. Vi ser på svarene i privat sektor, og i utgangspunktet er det altså 16 av disse som har svart at de stiller krav i kontraktene. Når det gjelder kontroll finner vi at:

- 14 kunder i privat sektor svarer at de kontrollerer om de innleide får lønn i tråd med hva som er kontraktfestet.
- 11 kunder i privat sektor svarer at de kontrollerer om faktisk arbeidstid er i samsvar med hva som er kontraktfestet.
- 11 kunder i privat sektor har kontrollert at bemanningsforetakene er registrert i Arbeidstilsynets register for bemanningsforetak. Ytterligere tre kunder svarer at de ikke har sjekket dette, men «tar dette som en selvfølge»

Det er ulike måter å kontrollere på. Noen har tett kontakt og etterspør informasjon fra bemanningsforetaket, andre har tett oppfølging av de innleide, mens atter andre igjen kombinerer disse to formene for ettersyn, og i noen tilfeller er også tillitsvalgte involvert i dette arbeidet, som her:

Bedriften undersøker at bestemmelsene i kontrakten vedrørende lønns- og arbeidsvilkår følges av bemanningsforetaket. Dette har de runder på internt i bedriften. Fagforeninga er også involvert i disse rundene. Vi hadde en gjennomgang der vi snakka med de innleide som var inne i starten av dette oppdraget (leder, kundebedrift).

Majoriteten følger altså opp kravene med kontroll, men det er noen som ikke gjør det, og en begrunnelse for dette er at de stoler på bemanningsforetaket: «Jeg har ikke sett etter det, men vi bruker jo kjente byråer, så jeg går ut i fra at dette er i orden». Den samme begrunnelsen går igjen når det gjelder spørsmål om hvorvidt kunden har kontrollert at bemanningsforetakene er registrert i Arbeidstilsynets register for bemanningsforetak. Som det framgår over svarer ti nei på dette spørsmålet, 11 svarer ja, mens tre svarer at dette tar de for gitt, siden de har kontrakt med kjente foretak.

Når det gjelder kontroll i offentlig sektor, er bildet noe mer komplisert. På sentralt nivå svarer kommunene at de i løpet av det siste året har undersøkt lønns- og arbeidsbetingelsene til de innleide:

Dette ble veldig aktualisert i forbindelse med Adecco-saken. Da ble vi pålagt å reise rundt og se på byråene, undersøke at de fulgte regelverket (kunde, sentralt i kommunen).

I år har vi kjørt revisjon på alle selskapene. Vi har hatt et eksternt revisjonsbyrå. De sjekket ikke direkte at de fulgte tariff, men sjekka lave timepriser og lønnsnivået. At ikke det var for lavt (kunde, sentralt i kommunen).

Når det gjelder oppfølging av de som etterspør vikarer, finner vi at svært få snakker om eller følger opp de innleides lønns- og arbeidsvilkår. På lokalt nivå finner vi at:

- To av kundene svarer at de undersøker lønnsbetingelsene til de innleide.
- Fire av kundene svarer at de undersøker om faktisk arbeidstid stemmer overens med kontraktsfestet arbeidstid.
- 14 av totalt 19 kunder svarer at de tar det som en selvfølge at man på sentralt nivå i kommunen har kontrollert at bemanningsforetakene er registrert i Arbeidstilsynets register for bemanningsforetak.

Det skal legges til at det ikke er lett for det lokale nivået å følge opp krav satt i avtalene på sentralt nivå, dersom disse kravene ikke er tydelig formulert ut i organisasjonen, eller dersom det er uklart hvem det er som har det reelle oppfølgingsansvaret. Det er likevel rimelig å anta at en leder på et sykehjem vil ha bedre oversikt på eksempelvis arbeidstid til en innleid hjelpepleier, enn det kommunen på sentralt nivå har. Arbeid i form av lange vakter, overtid og lignende har selvsagt også stor betydning for den reelle lønnen.

Som vi har vært inne på, er det noen av kundene i privat sektor som framhever at tillitsvalgte har en viktig funksjon når det gjelder å undersøke de innleide arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår. I skrivende stund har Fafo flere prosjekter der innleie av arbeidskraft blir tematisert. I et pågående prosjekt som berører situasjonen til tillitsvalgte (Nergaard & Trygstad, under arbeid), ser vi at tillitsvalgtes engasjement i denne typen saker varierer. De aller fleste har en formening om at de bør være mer opptatt av de innleides lønns- og arbeidsvilkår, som i dette eksempelet:

Det er noe jeg begynner å bruke mer tid på. Jeg har ikke vært veldig flink på det før, men det som skjer nå er at jeg får veldig mye tilsendt fra prosjekter, fra funksjonærene som vil ha sjekka opp at alt er som det skal. De vil at vi skal gi litt sånn «godkjent-stempel» (tillitsvalgt, privat sektor).

Det kan imidlertid være komplisert å undersøke og kontrollere, særlig arbeidstid, og spesielt i helse og omsorg i offentlig sektor:

Vi har ikke kontroll på de fra bemanningsbyråene. De går fra den ene tua til den andre og jobber disse doble vaktene, og det er umulig å kontrollere dette hvis ikke



medlemmene sier fra til oss. Det er et vanskelig system, fordi sykehjemmene tar en bestilling og forholder seg til den, og er ukritisk til hvor dette mennesket har jobbet før, og om de nettopp har kommet fra en vakt (tillitsvalgt, offentlig sektor).

I den nevnte undersøkelsen framgår det videre at 7 prosent av de tillitsvalgte fra seks ulike LO-forbund har kjennskap til uakseptable lønns- og arbeidsvilkår for innleide arbeidstakere. I et annen pågående undersøkelse viser en spørreundersøkelse blant Fagforbundets tillitsvalgte i kommunene en høyre andel. Her svarer 22 prosent at de har kjennskap til at innleide arbeidstakere har dårligere eller vesentlig dårligere lønnsbetingelser enn de faste ansatte (Alsos et al., under arbeid). I et tredje, avsluttet prosjekt gjennomført for Norsk Sykepleierforbund (Berge et al. (2011), kommer en tillitsvalgt innen helse og omsorg med følgende hjertesukk:

Tillitsvalgte er selvsagt opptatt av at vikarene har tarifflønn og vilkår, men vi har ofte måttet velge å vende det blinde øyet til. Eksempelvis er overtidsbruken og overtidsbetalingen utflytende, de søker om dispensasjon på posten, og vi anbefaler at de får det. De som tar overtid og doble vakter, er gjerne single, barnløse, unge og sterke. Selv om vi vet at kvaliteten synker med vikarer og brudd på ordningene, er alternativet at de faste får en masse ekstrabelastninger hvis vi setter ned foten, så det gjør vi ikke så ofte. Behovet er så stort at vi må se mellom fingrene med ting (tillitsvalgt, NSF)

### **Hva med HMS?**

Som vi har omtalt tidligere, inngår den innleide i et triangulært forhold, der typiske arbeidsgiverfunksjoner er fordelt på to virksomheter; bemanningsbedriften er arbeidsgiver. Arbeidsgiver har ansvar for ansettelseskontrakt og lønn, herunder også at de utleide (på lik linje med andre arbeidstakere) er beskyttet i henhold til arbeidsmiljølovens bestemmelser om stillingsvern. Bemanningsbedriften er videre ansvarlig for de plikter som er fastsatt i arbeidsmiljøloven. Mellom arbeidstaker og innleier eksisterer det ikke noe kontraktsforhold, men det finnes likevel enkelte reguleringer av relasjonene mellom disse partene, blant annet på HMS-området (Alsos 2010). Kundebedriftene har også et arbeidsgiveransvar overfor den innleide. Eksempelvis har innleier et selvstendig ansvar for å gi den innleide nødvendig opplæring og innføring i interne rutiner, sikre at hun eller han har nødvendige kvalifikasjoner og godkjenning, samt ansvar for HMS og for å ivareta faglig forsvarlighet (Ødegård & Berge 2010). Når det gjelder arbeidsmiljølovens bestemmelser vedrørende HMS, opplæring og arbeidstid for de innleide, vil altså både bemanningsforetaket (arbeidsgiver) og innleier (kundebedrift) ha et ansvar. Vi har spurt kundene hvordan de følger opp sitt HMS-ansvar for innleide arbeidstakere. Her

finner vi klare sektorforskjeller. I tabell 6.2 har vi gjengitt svarene, og som det framgår av fordelingen har vi skilt mellom opplæring og minimumsopplæring på HMS-området.

Tabell 6.2 Hvorvidt kunden gir opplæring i HMS til den/de innleide. N=43.

Hva kundene tilbyr:	Offentlige virksomheter	Private virksomheter
Ordinær HMS-opplæring	5	14
Minimumsopplæring	10	7
Gir ikke opplæring	2	1
Vet ikke	2	2
Totalt	19	24

Skillet mellom ordinær HMS-opplæring og minimumsopplæring trenger en klargjøring. I minimumsløsningen har vi plassert de som svarer at de informerer den innleide om branninstrukser og rømningsveier, som her: «Noen av vikarbyråene har fått opplysninger om oss og bygget. De som kommer på vakt får en rask gjennomgang av rømningsveier». Det å informere om branninstrukser og rømningsveier vil neppe oppfylle kravene til HMS-opplæring, slik den er formulert i arbeidsmiljøloven (se også Andersen et al. 2009).<sup>47</sup> Vi finner at det særlig er de offentlige kundene som tilbyr en slik minimumsopplæring, mens 14 av 23 private kunder gir ordinær opplæring:

Hver enkelt enhet har dialog med vikarene. De blir som ordinære ansatte hos oss når de er her. Spørsmål knyttet til HMS for de innleide følges opp på samme måte som med de faste ansatte. De blir integrert i vårt HMS-system, som dreier seg om alt fra sikkerhetsregler til vernemøter (kunde, privat sektor).

Hva som kan forklare forskjellene i tabell 6.2 har vi ikke nok kunnskap om, men én faktor her kan være oppdragets lengde. Som tidligere vist er oppdragslengden kort særlig i skolene, ofte bare en til to dager. Det å skulle ha en systematisk HMS-opplæring blir da, forståelig nok, for omfattende. Innenfor andre deler av offentlig sektor vet vi at oppdragenes varighet er mye lengre, uten at det nødvendigvis gis tilstrekkelig med HMS-opplæring. Og selv om privat sektor kommer bedre ut, er det også her et forbedringspotensial. I enkelte virksomheter får likevel sikkerhet stor oppmerksomhet:

Ja, det er veldig viktig for oss som hovedentreprenører at de innleide arbeiderne våre har rett utstyr, for vi måles på H-verdi.<sup>48</sup> Ser byggherrer at vi har høy H-verdi, mye skader, så velger de andre bedrifter med lavere H-verdi. De ønsker jo ikke mye

<sup>47</sup> Andersen, R., M. Bråten, B. Gjerstad & J. Tharaldsen (2009), Systematisk HMS-arbeid i norske virksomheter. Status og utfordringer 2009. Fafo-rapport 2009:51

<sup>48</sup> H-verdi (hyppighetsverdi) angir antall fraværsskader pr. million arbeidstimer (<http://www.kiby.no/hms/>)

fravær. Det har blitt litt konkurranse på dette. Særlig på større jobber som anlegg. Der har H-verdier blitt en veldig viktig bit (tillitsvalgt, privat sektor).

Andre relevante spørsmål er om de innleide arbeidstakerne inkluderes i ulike sosiale arrangementer på arbeidsplassene der de utfører oppdrag. Ikke overraskende har dette å gjøre med oppdragenes lengde. Lengden på innleieforholdet avgjør i stor grad om og i hvilken grad de innleide blir invitert med på ulike sosiale arrangementer. Drøyt halvparten av kundene oppgir at de innleide normalt får tilbud om å delta på arrangementer som for eksempel sommerfest og julebord. I tillegg oppgir flere av kundene at de også gir de innleide julegave i perioder der dette er aktuelt. Noen av kundene praktiserer imidlertid en (høyere) egenbetaling for de innleide ved sosiale arrangementer siden disse ikke er virksomhetens egne ansatte. Videre svarer drøyt tre av fire kunder at de innleide ser ut til å være godt integrert på arbeidsplassen. Selv de kundene som leier inn arbeidstakere for kortere perioder, vektlegger at de ønsker å ta godt vare på de innleide når de jobber hos dem. Samtidig er det rundt en fjerdedel av kundene som oppgir at de innleide ikke blir særlig integrert på arbeidsplassen. Noen begrunner dette med at de innleide bare er til stede i en kort periode, men det er også enkelte kunder som leier inn over lang tid som svarer dette. Disse (få) kundene henviser til at de innleide ikke er skandinaviske og derfor ikke er så lette å integrere.

## 6.5 Seriositet

Vi har bedt våre kunder om å angi hva de mener kjennetegner seriøse bemanningsforetak. Et kjennetegn som går igjen er kvalitet; at de innleide er kompetente til å utføre den jobben de skal. I den forbindelse svarer den store majoriteten av kundene at de stort sett er fornøyd med de innleide. I de få tilfellene der man ikke er det, blir dette gitt beskjed om til utleier.

Andre kjennetegn som framheves er god arbeidsmoral hos de innleide. Det er også mange som er opptatt av at de innleide skal ha det samme lønnsnivået som følger av tariffavtalen (særlig i offentlig sektor), eller et lønnsnivå som er i overensstemmelse med hva de øvrige ansatte i innleievirksomheten har. Innen helse og omsorg er det dessuten viktig at de innleide har påkrevd autorisasjon og gode språkferdigheter. Dette siste er selvsagt også viktig i undervisning og i barnehagene.

De fleste av kundene er relativt trygge på at bemanningsforetakene de benytter i dag, er godt innenfor grensen av det seriøse.

Vi hadde en stor sak før, der vi hadde inne et firma der de jobba 70 til 80 timer i uka. Det var sosial dumping som bare det. De som jobba der kunne ikke snakke

med oss, for de var redde da vi begynte å synliggjøre ting. Men det er mye mindre av de tingene nå, jeg tror det er på grunn av synliggjøringa (tillitsvalgt, privat sektor).

Den siterte tillitsvalgte mener at økt synliggjøring har hatt positiv innvirkning på ryddighet og seriøsitet i bransjen. Informanten forteller at både ledelsen og de ansatte er opptatt av de innleides lønns- og arbeidsvilkår. Det kan i den forbindelse nevnes at virksomheten befinner seg i en bransje som er omfattet av allmenngjøring. Like fullt, sitatet er i stor grad i samsvar med hva våre kundeintervjuer viser. Det er imidlertid også noen kunder som svarer at de har fått kjennskap til uakseptable lønns- og arbeidsvilkår for innleide i løpet av de siste to årene. Totalt svarer sju kunder dette, to i privat sektor og fem i offentlig sektor. Det at offentlig sektor her ligger høyere enn privat sektor må ses i sammenheng med oppryddingen etter Adecco-saken, der flere kommuner har hatt en gjennomgang av bemanningsforetakene, og der enkelte kunder har sagt opp sine kontrakter med ulike bemanningsbedrifter grunnet brudd på avtaler. Følgende sitater forteller at spørsmålet om skikkelige lønns- og arbeidsvilkår er present hos en del kunder:

En seriøs tilbyder er en som legger fram alle fakta. Ikke en som starter med at «vi har billig arbeidskraft til dere». Da legger jeg på. Hvilke tanker har de om å ta vare på vikarene i byrået? Det er viktig for oss. De skal bo på samme måte som oss, og ha de samme sosiale goder. Det har heldigvis blitt mindre av tilbud om arbeidskraft til 70 kroner (kunde, privat sektor).

Seriøse lønner jo etter tariff, og de følger opp kontrakten med oss og tar hensyn til de tilbakemeldingene vi gir. Hvis jeg sier at jeg trenger en som er god i realfag, så sender de det. De useriøse sender folk som ikke er egna rett og slett, til å jobbe med barn. Også lønner de ofte ikke slik de skal (kunde, offentlig sektor).

Vår kundeundersøkelse viser med andre ord at erfaringene med useriøse bemanningsforetak er begrenset. Det er imidlertid grunn til å minne om at undersøkelser gjennomført blant tillitsvalgte viser at kritikkverdige lønns- og arbeidsvilkår for innleide forekommer. I vårt materiale finner vi at flere kunder mener de går klar av dette, fordi de kun bruker «de store», og at forholdene der er skikkelige. Dette skal vi selvsagt ikke betvile, men det er interessant at tilliten i den forbindelse er såpass sterk at den i noen tilfeller fører til at man ikke føler noe behov for å kontrollere at kontraktfestede krav blir oppfylt. Den uformelle siden av samhandlingen mellom kundebedrift og bemanningsforetak blir derfor også viktig (se også Nesheim & Rørvik 2011). I denne sammenheng er denne styrt av tillit til at bemanningsforetaket oppfører seg skikkelig. Et mindretall påpeker imidlertid at størrelse ikke nødvendigvis er synonymt med seriøsitet, og viser i den forbindelse til avsløringer i 2011. De useriøse har ifølge en av kundene en tendens til «å plutselig dukke opp for så å forsvinne igjen like brått».

## 6.6 Oppsummering

**Det er en rekke ulike grunner eller motiver til at virksomhetene leier inn arbeidskraft:**

- Blant kundene i offentlig sektor er sykefravær en viktig begrunnelse. I helse- og omsorgssektoren er ferier og høytider perioder der behovet for innleie er stort.
- Blant virksomhetene i privat sektor er kapasitetsøkning et viktig motiv. I perioder med økt etterspørsel benytter kundene bemanningsforetak og slipper med dette å sitte med en høy grunnbemanning.
- Samlet sett er rekrutteringsproblemer et viktig motiv for innleie. Drøyt fire av ti svarer at de benytter innleie som en rekrutteringsstrategi. Når det gjelder organiseringen av innleien, og varigheten på kontrakter og oppdrag, finner vi igjen store forskjeller mellom privat og offentlig sektor:

### **Anbud og kontrakter**

- De fleste kontrakter i offentlig sektor har en varighet på fire år, og så godt som alle har vært gjenstand for offentlig konkurranse. Mange kontrakter har form av en rammeavtale.
- I privat sektor varierer kontraktsvarigheten, og vi finner eksempler på at kontrakten kun følger det enkelte oppdrag. Også her vil flere av kontraktene ha form som rammeavtale, men ikke alle har vært anbudsutsatt.
- De fleste av oppdragene i offentlig sektor er av kortere varighet. Innen undervisning og barnehage er det snakk om oppdrag fra en til to dager. I helse- og omsorgssektoren vil det kunne være snakk om opptil noen uker.
- Blant virksomhetene i privat sektor finner vi eksempler på oppdrag som varer i opptil et år.
- Tidligere var kundene svært opptatt av pris. Flertallet av våre kunder svarer at de nå tillegger parametere som kvalitet og leveringssikkerhet mer eller like mye verdi.
- Utlysninger på Doffin i 2011 viser at kun to kunngjøringer har lavest mulig pris som utvelgelseskriterium. Når vi ser på kontraktstildelinger, ser vi imidlertid at pris fortsatt vektet høyt, selv om kvalitet og leveringssikkerhet også ilegges stor vekt.

### **Hvilke krav stiller kundene i kontrakten til lønns- og arbeidsvilkår, og i hvilken grad blir disse kravene fulgt opp i innleiervirksomheten?**

- Aktører i bransjen har en klar oppfatning om at kravene knyttet til lønns- og arbeidsvilkår har blitt skjerpet det siste året.
- Offentlige og private kunder er omfattet av ulikt regelverk. Offentlige virksomheter vil i større anskaffelser være forpliktet av forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlig kontrakter. Det gjelder ingen generelle plikter for private virksomheter, men innenfor områder med allmenngjorte tariffavtaler har man en informasjons- og påseplikt.
- Uavhengig av sektor gjelder arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser og krav til arbeidsmiljø og HMS-opplæring.
- Åtte av 43 virksomheter stiller ingen krav til de innleides lønns- og arbeidsbetingelser. En av disse er en offentlig kunde.
- 14 kunder i privat sektor kontrollerer de innleides lønn, mens 11 svarer at de undersøker arbeidstid.
- To av 19 kunder i offentlig sektor svarer at de undersøker lønnsbetingelsene til de innleide, mens fire sjekker om faktisk arbeidstid stemmer overens med kontraktfestet arbeidstid.
- På sentralt nivå svarer alle våre informanter i kommunene at de i løpet av det siste året har undersøkt lønns- og arbeidsbetingelsene til de innleide arbeidstakerne.
- Når det gjelder HMS-opplæring finner vi store forskjeller mellom offentlige og private virksomheter.
- 14 kunder i privat sektor gir opplæring i HMS til innleide, sju tilbyr en minimumsopplæring, mens to ikke vet eller gir ikke opplæring.
- I offentlig sektor er det fem kunder som gir ordinær HMS-opplæring, ti gir en minimumsopplæring, mens fire ikke vet eller ikke gir noen form for opplæring. En forklarende faktor er trolig oppdragenes lengde.

### **Hva mener kundene kjennetegner seriøsitet?**

- Nær sagt samtlige av kundene framhever kvalitet, kompetanse og arbeidsmoral som viktige kjennetegn på seriøsitet.
- Det er stor oppmerksomhet knyttet til lønns- og arbeidsbetingelser, særlig i offentlig sektor. For kunder i offentlig sektor er språkferdigheter viktig.

- Flere kunder setter likhetstegn mellom store bemanningsforetak og seriøsitet, et mindretall påpeker imidlertid at størrelse ikke nødvendigvis har noen betydning.
- Kunder, bemanningsforetak og andre sentrale aktører mener at bransjen har blitt mer seriøs de senere årene.





## 7 HMS, arbeidsbetingelser og kollektiv organisering

I dette kapitlet diskuterer vi ulike aspekter ved de utleide arbeidstakernes arbeidsvilkår. Det er flere årsaker til at utfordringene for arbeidsmiljøet og HMS i bemanningsbransjen har vært trukket fram. For det første innebærer trepartsrelasjonen som arbeidstaker, arbeidsgiver og kundebedrift inngår i, at det stilles spesielle krav til HMS-arbeidet. Arbeidstakeren utfører sitt arbeid hos en kundebedrift, og mye av ansvaret for et forsvarlig arbeidsmiljø og sikkerhet på arbeidsplassen vil ligge her. Samtidig har utleiebedriften – arbeidsgiver – ansvar for å sørge for tilstrekkelig oppfølging av den ansatte, og for å forsikre seg om at arbeidsmiljøet i kundebedriften er betryggende. For det andre har bransjen de senere årene vært i søkelyset når det gjelder brudd på bestemmelser om lønn, arbeidsvilkår og arbeidsmiljø, først og fremst i tilfeller der utenlandsk arbeidskraft leies ut. Et tredje forhold som gjør bransjen spesiell, er at det knapt nok finnes tariffavtaler og tillitsvalgte, og at det også synes som om en del av selskapene har et svakt utbygget verneapparat i form av verneombud og arbeidsmiljøutvalg. I tillegg kommer at mange av de utleide arbeider i bransjen kun for en kortere periode, og at få har lønn mellom oppdragene.

Innledningsvis diskuteres arbeidsmiljøbestemmelser og HMS med utgangspunkt i statistikk fra Arbeidstilsynet, samt foreløpige funn fra Arbeidstilsynets forsterkede tilsynsinnsats overfor bemanningsbransjen i 2011. I diskusjonen av disse funnene trekker vi også inn funnene fra bransjestudiene, kundeundersøkelsen og intervjuene med nøkkelinformantene.

Deretter ser vi på hva utleide arbeidstakere selv sier om jobbkvalitet og sider ved arbeidsbetingelsene, og ser også på hvordan dette varierer etter type ansettelseskontrakt og andre kjennetegn ved arbeidsforholdet. Her baserer vi oss på en spørreundersøkelse blant et utvalg arbeidstakere i bemanningsforetak fra 2009, som ble gjennomført i samarbeid mellom Econ Pöyry og SNF. Vi følger dette opp med en diskusjon basert på de kvalitative intervjuene som er gjennomført i dette prosjektet.

Som del tre i dette kapitlet ser vi på hvordan arbeidskontrakter og lønns- og arbeidsvilkår fastlegges i en bransje uten tariffavtaler og med mange kortvarige ansettelser. Vi ser dessuten på om det finnes organer for medbestemmelse og representasjon. Også her trekker vi på bransjestudiene i kapittel 5, kombinert med andre datakilder. Kapitlet

avsluttes med en kort diskusjon av forhold knyttet til organisering på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, samt tariffavtaler.

## 7.1 Arbeidsmiljø og HMS

Arbeidstilsynet gjennomfører årlig tilsyn i en lang rekke virksomheter for å kontrollere at lovverkets krav til arbeidsmiljøet etterleves. Det siste året har bemanningsbransjen blitt viet ekstra oppmerksomhet gjennom en forsterket tilsynsinnsats. Vi går her igjennom hvilke saksforhold som påtales og hvilke utfordringer Arbeidstilsynet ser i etterkant av den forsterkede innsatsen i 2011.

### Tilsyn og pålegg

Vi starter med å se på hvilke typer pålegg Arbeidstilsynet har gitt bemanningsbedriftene. Vi har fått en oversikt over tilsyn og pålegg som er gitt de siste tre årene til bedrifter innen utleie av arbeidskraft (NACE 78.2).

Det ble i perioden 2009 – oktober 2011 gjennomført 646 tilsyn, og det ble gitt en reaksjon (pålegg) i 420 av disse. I drøye halvparten av tilsynene ble det kun gitt ett pålegg, mens det i 45 prosent av tilsynene ble gitt to eller flere pålegg. Antall pålegg er høyere i 2011 enn i de foregående årene, selv om vi her kun har informasjon for perioden fram til midten av oktober (tabell 7.1). Dette skyldes antakelig at Arbeidstilsynet har intensivert sin aktivitet rettet mot bemanningsbransjen etter at det tidlig i 2011 ble avdekket flere tilfeller av kritikkverdige forhold.

Vi ser av tabell 7.1 at det særlig er brudd på arbeidsmiljølovens bestemmelser som har økt i omfang. Flere pålegg på grunn av brudd på bestemmelsene i arbeidsmiljøloven kan også skyldes at Arbeidstilsynet gjennom det forsterkede tilsynet særlig har satt søkelyset på arbeidstid, vernetjeneste og å kontrollere at virksomhetene har tilstrekkelig gode HMS-rutiner. Antall pålegg etter allmenngjøringsloven har derimot gått noe ned, det samme gjelder brudd på utlendingsloven. En forklaring kan være at disse bestemmelsene er blitt mer kjent. Men det kan også skyldes at konjunktorene har gitt færre ansatte i utenlandske selskaper og innen de allmenngjorte områdene, og for utlendingslovens vedkommende; at overgangsordningene er faset ut for en del grupper arbeidstakere fra de nye EU-landene.<sup>49</sup>

<sup>49</sup> I den første perioden etter EU-utvidelsen i 2004 hadde Norge bestemmelser om at arbeidstakere fra de nye EU-landene måtte ha en arbeidstillatelse for å kunne jobbe i Norge. Det ble stilt betingelser om heltidstilling og at lønnsnivået ikke skulle avvike fra det som er vanlig i bransjen, for at en slik arbeidstillatelse skulle gis.

Tabell 7.1 Antall pålegg fra Arbeidstilsynet. Bedrifter innen utleie av arbeidskraft (NACE 78.2). 2009 – 2011 (til og med 17. oktober).

	2009	2010	2011 t.o.m. 17.10	I alt
Arbeidsmiljøloven	58	70	155	283
Allmenngjøringsloven	98	58	67	223
Utlendingsloven	23	3	10	36
Ulike forskrifter	73	58	68	199
I alt	252	189	300	741

Hvilke forhold er det så som blir påtalt ved tilsynene? Tabell 7.2 på neste side viser Arbeidstilsynets pålegg etter lovparagraf og forskriftsnummer. Mange av påleggene som faller inn under arbeidsmiljølovens bestemmelser dreier seg om ulike aspekter ved arbeidstid, blant annet overtid og arbeidsdagens lengde. Det er i tillegg en del pålegg som omhandler verneombud, arbeidsmiljøutvalg og krav til arbeidsmiljøarbeidet, inkludert pålegg som går på bestemmelsene i forskrift om bedriftshelsetjeneste og internkontrollforskriften. En tredje kategori av saker er pålegg som går på krav til skriftlig arbeidsavtale og dennes innhold. I tillegg kommer pålegg som går på bedriftens opplysningsplikt overfor Arbeidstilsynet. Det er videre en god del saker som går på allmenngjøring av tariffavtaler (allmenngjøringsloven og forskrift), og krav til ansettelsesbevis (utlendingsloven). Det har også vært en god del saker som dreier seg om id-kort, det vil si krav om id-kort i bygg- og anleggsbransjen.

Vi vet ikke hvilke typer bemanningsbedrifter som har fått hvilke typer pålegg, men de sistnevnte forholdene (id-kort, allmenngjøringsbestemmelsene og bestemmelser i utlendingsloven/-forskriften) peker i retning utenlandsk arbeidskraft innen bygg og industri.

Tabell 7.2 Pålegg etter lov og lovparagraf samt forskriftsnummer. 2009–2011 (17. oktober).

<b>I Arbeidsmiljøloven</b>		<b>Antall</b>
<b>Arbeidsgivers og arbeidstakers plikter</b>		
2-2	Arbeidsgivers plikter overfor andre enn egne arbeidstakere	3
2-3	Arbeidstakers medvirkningsplikt	1
<b>Arbeidstid</b>		
10-2	Arbeidstidsordninger	3
10-3	Arbeidsplan	1
10-4	Alminnelig arbeidstid, inkl. 40 timers uke	16
10-5	Gjennomsnittsberegning	16
10-6	Overtid	23
10-7	Oversikt over arbeidstiden	21
10-8	Daglig og ukentlig arbeidstid	5
<b>Virkemidler i arbeidsmiljøarbeidet</b>		
3-1	Krav til systematisk HMS	11
3-2	Særskilte forholdsregler for å ivareta sikkerheten	5
3-3	Bedriftshelsetjeneste	3
3-5	Plikt for arbeidsgiver til å gjennomgå opplæring i HMS-arbeid	6
<b>Krav til arbeidsmiljøet</b>		
4-1	Generelle krav til arbeidsmiljøet	1
4-2	Krav til tilrettelegging, medvirkning og utvikling	1
4-4	Krav til det fysiske arbeidsmiljøet	6
<b>Verneombud</b>		
6-1	Plikt til å velge verneombud	12
6-5	Utgifter, opplæring mv.	8
<b>Arbeidsmiljøutvalg</b>		
7-1	Plikt til å opprette arbeidsmiljøutvalg	3
<b>Informasjon og drøfting</b>		
8-3	Fortrolige opplysninger	1
<b>Ansettelse</b>		
14-5	Krav til skriftlig arbeidsavtale	22
14-6	Minimumskrav til innholdet i den skriftlige arbeidsavtalen	23
14-15	Utbetaling av lønn og feriepenger	4
<b>Tilsynet med loven</b>		
18-5	Opplysninger til Arbeidstilsynet	88
<b>II Allmenngjøringsloven</b>		
	Allmenngjøring av tariffavtaler	223
<b>III Utlendingsloven</b>		
	Ansettelsesbevis	36
<b>Forskrifter</b>		
589	ID-kort	84
544	Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften)	29
591	Allmenngjøring av tariffavtaler	26
500	Stillaser, stiger og arbeid på tak m.m.	12
501	Hvilke virksomheter skal ha knyttet til seg verne- og helsepersonale (Bedriftshelsetjeneste)	11
555	Bruk av arbeidsutstyr	9
321	Verneombud og arbeidsmiljøutvalg	6
600	BHT - Arbeidsgivers bruk av godkjent bedriftshelsetjeneste og om godkjenning av BHT	5
<b>Øvrige forskrifter</b>		<b>17</b>

## Forsterket tilsyn i 2011 – foreløpige resultater

I det forsterkede tilsynet som Arbeidstilsynet har hatt, har man sett både på utleier og på kundebedriften (innleier). Kampanjen er ennå ikke oppsummert, men Arbeidstilsynet har kommet med en foreløpig tilbakemelding til Arbeidsdepartementet per oktober 2011.<sup>50</sup> Her går det også fram at innsatsen planlegges videreført i 2012.

Innsatsen er rettet mot kundebedrifter i utvalgte bransjer (helsesektoren, renhold, hotell, restaurant, bygg, verft, næringsmiddelindustri) og bemanningsbedrifter, og er delvis koblet til pågående prosjekter. Dette betyr at man i allerede planlagte aktiviteter har viet ekstra oppmerksomhet mot innleide arbeidstakere. Arbeidstilsynet har blant annet sett på hvordan virksomhetenes HMS-systemer ivaretar de innleide/utleide, man har sett på kontraktene mellom innleier/utleier for å kontrollere at arbeidstakerne er sikret tilstrekkelig oppfølging, og man har sett på hvordan vernearbeidet er organisert. I tillegg har arbeidstid stått høyt på dagsordenen i disse tilsynene, herunder en kontroll av timelister, for å se om det arbeides mer enn lovlig over en gitt periode.

I sin foreløpige oppsummering peker Arbeidstilsynet innledningsvis på at man ser en positiv utvikling hos de store entreprenørene innen bygg når det gjelder avklaring av ansvaret for de innleides arbeidsmiljø, og oppfølgingen av dette. Tilsynet peker videre på at det er en økt bevissthet innen helsevesenet når det gjelder lovens krav til arbeidstid og arbeidsgivers ansvar for å kontrollere og iverksette tiltak. Dette stemmer for øvrig med inntrykkene fra våre intervjuer, jf. kapittel 5 og 6.

Arbeidstilsynet oppsummerer hvilke typer pålegg som er gitt til henholdsvis utleier og innleier. Som vist i tabell 7.2 (som omfatter enn lengre tidsperiode), dreier mange av påleggene til utleier seg om vernetjeneste og organiseringen av HMS-arbeidet, samt arbeidstid. Påleggene til innleier, det vil si kundebedriften, går i hovedsak på de samme forholdene. Det ble i alt gitt ti forelegg om registeret for bemanningsforetak, hvorav åtte til kundebedriftene.

Arbeidstilsynet trekker fram oppfølging og kontroll av arbeidstiden som en av de viktigste utfordringene for utleier så vel som innleier. Et element her er at en del arbeidstakere er langpendlere og ønsker å arbeide mye når de er i Norge. Manglende lønn mellom oppdragene fører også til at mange arbeidstakere ønsker å arbeide mye når de først har et oppdrag. Arbeidstilsynet viser i tillegg til at kundebedriften ofte har behov for arbeidskraft, og at de innleide arbeidstakerne dermed tilbys ekstravakter. For at slike forhold skal avdekkes, må utleiebedriften ha gode systemer for kontroll og oppfølging, jf. at timelistene først leveres i etterkant. Mangelfull kontroll med arbeidstiden trekkes også fram som en utfordring for innleiebedriften.

Andre forhold som trekkes fram som utfordringer for utleiebedriftene er en vel-fungerende verneombudsordning og et systematisk HMS-arbeid. Det vises til at noen

<sup>50</sup> Arbeidstilsynet – Bestilling – Arbeidstilsynets tilsynskampanje rettet mot virksomheter i bemanningsbransjen. 25.10.2011. Fafo har anmodet om innsyn i dokumentet.

bemanningsforetak ikke har verneombud, mens andre «mangler forståelse for hva som er hensikten med ordningen». Verneombudene utpekes ofte blant en i administrasjonen, og brukes ikke av de utleide arbeidstakerne. Verneombudene kan også mangle forståelse for hva som er arbeidsmiljøutfordringene for de utleide arbeidstakerne.

Når det gjelder utfordringene for et systematisk HMS-arbeid i utleiebedriftene, trekker Arbeidstilsynet fram manglende fokusering på at det er spesielle utfordringer knyttet til det å arbeide som utleid arbeidskraft, at det mangler avklaringer av ansvarsfordelingen mellom innleier og utleier, samt at utleier ikke har rutiner for å sikre nødvendig opplæring i jobben som skal utføres.

### **Bransjestudiene: HMS og arbeidsmiljøarbeidet – fellestrekk og bransjevis variasjon**

Bransjestudiene i kapittel 5 støtter opp under inntrykket av at verneombudsordningene er svakt bygget ut i bemanningsbedriftene. Det kan være få verneombud selv i store foretak med kontorer rundt omkring i landet, og inntrykket er at de verneombudene som finnes, i liten grad benyttes av de utleide arbeidstakerne. Flere av informantene viser også til at de utleide arbeidstakerne faller inn under kundebedriftens verneapparat, og at det derfor ikke er behov for verneombud i egen bedrift. Men det finnes også store bemanningsforetak med verneombud i hver avdeling. Flere av bedriftene har hatt tilsyn den senere tiden, og de gir uttrykk for at man nok trenger å se på dagens ordning, der ett eller to verneombud kan ha ansvar for utleide arbeidstakere over hele landet.

Verneombudenes oppgaver varierer mellom de ulike segmentene eller bransjene innen utleie av arbeidskraft. Innen bygg og industri kontrollerer for eksempel verneombudene at kundene har HMS-systemer, og sørger for at det finnes informasjon på et språk som arbeidstakerne forstår. Bemanningsbedriften vil også ha et ansvar for opplæring i HMS, mens kundebedriften har hovedansvar for HMS under oppdragene. Det vises til at det er forskjell på kundene: store entreprenørbedrifter har gode systemer og krever mindre oppfølging fra utleier, mens utleiebedriften – inkludert verneombudene – må følge mer med for å sikre at de utleide i mindre kundebedrifter har tilfredsstillende HMS-betingelser.

Innen kontor og IT understrekes det at den utleide arbeidstakeren vil kontakte konsulenten hvis det er problemer på arbeidsplassen, og at det er denne som følger opp saken. Verneombudene oppfattes dermed som en tilleggskanal som i liten grad brukes, eller som en av lederne sier: «verneombudet er mest for oss ansatte». I en av bemanningsbedriftene hadde verneombudet fulgt opp de utleide gjennom besøk hos kundene, men sluttet med dette, siden kundene hadde reagert negativt. Også i de selskapene som leier ut personell til skoler og barnehager gis det uttrykk for at verneombudene (der slike finnes) i liten grad benyttes av de utleide arbeidstakerne. Hovedinntrykket – basert på intervjuene blant ledere/kundekonsulenter i bemanningsbedriftene innen denne

delen av bransjen – er at det er få henvendelser fra de utleide arbeidstakerne som går på arbeidsmiljø/trivsel. De henvendelsene som kommer til kundekonsulentene, dreier seg gjerne om at man blir behandlet annerledes enn de fast ansatte i kundebedriften, men det kan også være saker som går på arbeidsmengde eller mangel på nødvendig utstyr på arbeidsplassen. Det kan også være saker som mer generelt går på trivsel, og det forekommer også at den utleide arbeidstakeren ønsker å avslutte oppdraget.

Innen helse har det blitt mye større oppmerksomhet omkring arbeidstid og rutiner i etterkant av medieoppslag og økt kontroll både fra Arbeidstilsynet og revisjon hos kundene. De fleste bemanningsbedriftene som leier ut arbeidskraft til helsesektoren gjør dette via en sentralisert enhet, ikke gjennom avdelingskontorer rundt omkring i landet. Man kan anta at dette også gjør muligheten til å følge opp ute hos kundebedriften mer krevende. Utleier vil ofte kjenne forholdene i kundebedriften godt, siden man har et langsiktig kundeforhold.

Også innen området helse og omsorg synes det som om det i all hovedsak er kundekonsulentene som følger opp de utleide arbeidstakerne. Selskapene viser til at man har jevnlig kontakt med de utleide, blant annet fordi enkeltoppdragene kan være korte og det må kommuniseres omkring nye oppdrag. Kontaktpersonen hos utleier (kundekonsulenten) får også henvendelser som går på boligstandard og reiseavstand fra bolig til arbeidsplass, generell trivsel og praktiske forhold knyttet til hjemreise med videre. Det synes likevel som om HMS i det daglige arbeidet overlates til kundebedriften. Ett av verneombudene innen helse og omsorg forteller derimot at det i hele perioden vedkommende har vært verneombud, kun er kommet to henvendelser fra utleide arbeidstakere.

Flertallet av de bemanningsforetakene vi intervjuet i var ikke IA-bedrifter, selv om enkelte av de store selskapene er tilsluttet ordningen. Enkelte understreker også at de i hovedsak følger retningslinjene for IA-arbeidet. Et generelt inntrykk fra intervjuene er at sykefraværet blant de utleide er lavt, og at sykefravær i denne gruppen dermed ikke regnes som et problem for bemanningsbedriftene.

### **Medbestemmelse**

Med unntak av verneombud, som ofte utpekes av og blant de administrativt ansatte, og arbeidsmiljøutvalg der slike finnes, finner vi i liten grad organer for medbestemmelse i bemanningsbransjen. I den grad ansatte er representert i bedriftens styre eller i ulike typer utvalg, er dette med få unntak administrativt ansatte. En god del av selskapene har «vikarkvelder» eller andre sosiale arrangementer som tilbud til de utleide arbeidstakerne. Slike arrangementer har først og fremst en sosial funksjon, og synes ikke å fungere som en arena der denne gruppen kan påvirke betingelser eller drift, selv om det også kan være anledning for de utleide til å ta opp saker de ønsker å formidle til arbeidsgiver. Flere av de større selskapene viser også til at det gjennomføres ulike

typer trivselsundersøkelser blant de utleide arbeidstakerne, der tilbakemeldingene er viktige innspill i utviklingen av selskapene.

## 7.2 Jobbkvalitet

### Populasjon og utvalg

Denne delen av rapporten er basert på en spørreskjemaundersøkelse utført vinteren 2009. Utforming av spørreskjema og innsamling av data ble utført i fellesskap av SNF og Econ Pöyry. Vi tok først kontakt med alle registrerte bemanningsbedrifter, for å få tilgang til de utleides epostadresser. Etter purringer på epost og telefon fikk vi svar fra 15 bedrifter. De største bemanningsbedriftene er inkludert her. Totalt fikk vi 50 000 epostadresser. For å sikre at nettoutvalget ikke ble for sterkt dominert av ansatte i de største bedriftene, ble utvalget delt i tre strata. Blant de minste bedriftene (opp til 100 utleide) mottok alle spørreskjema. I mellomgruppen (100–1050) ble 50 prosent trukket ut, mens 25 prosent av de utleide i de største bedriftene mottok spørreskjema. Bruttoutvalget besto av 12 584 personer. Etter to purringer fikk vi inn 3085 svar. Etter å ha tatt ut de som aldri har jobbet som utleide arbeidstakere, satt vi igjen med 2668 svar.

En responsrate på 27 prosent er lavt. Hvis vi sammenligner med populasjonen av utleide arbeidstakere (basert på statistikk fra NHO Service), er imidlertid våre data ganske representative. Aldersfordelingen i vårt utvalg og i populasjonen er svært lik, noe som tilsier representativitet med hensyn til alder. Når det gjelder kjønn er 49 prosent av populasjonen kvinner, mens kvinner utgjør 60 prosent i vårt utvalg. Det er også skjevhet når det gjelder fordeling mellom bransjer, der bygg og anlegg er underrepresentert. Dette kan skyldes at undersøkelsen ble utført om vinteren, da aktiviteten er lavest. Økonomi og regnskap er overrepresentert; 15 prosent i utvalget mot over 20 prosent i populasjonen

### Relasjoner til bemanningsbedrift og kundebedrift

Arbeidstakerne har viktige relasjoner til både bemanningsbedriften og kundebedriften. I tabell 7.3 viser vi hvordan dette oppleves.

To tredjedeler av utvalget opplever at arbeidsgiver – det vil si bemanningsbedriften – bistår med hjelp og støtte hvis det oppstår problemer i oppdragene. Når det gjelder kundebedriften opplever 63 prosent god oppfølging, og 68 prosent at man får hjelp og støtte ved vanskelige arbeidsoppgaver. 19 prosent opplever at arbeidsgiver og kundebedrift ofte gir motstridende beskjeder og signaler.



Tabell 7.3 Relasjoner til bemanningsbedrift (arbeidsgiver) og kundebedrift. Andel som er «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene (N=2646). Prosent.

Arbeidsgiver bistår med hjelp og støtte hvis det oppstår problemer i oppdragene jeg er i	67
Jeg er stolt av å jobbe for denne bemanningsbedriften	44
Det skal mye til at jeg skifter arbeidsgiver til en annen bemanningsbedrift	38
Jeg vet hva som forventes av meg i dette oppdraget	86
Jeg får god oppfølging hos kundebedriften	63
Ved vanskelige arbeidsoppgaver får jeg god hjelp og støtte i kundebedriften	68
Ledelsen legger vekt på å inkludere meg i arbeidsmiljøet	61
De ansatte er flinke til å inkludere meg i arbeidsmiljøet	71
Jeg blir rettferdig behandlet i kundebedriften	72
Arbeidsgiver og kundebedrift gir ofte motstridende beskjeder og signaler**	19

\*\* omvendt skala

### Rolle i kundebedriften

Utleide arbeidstakere kan ha ulike roller i kundebedriften, og over tid er utleide arbeidstakere involvert i flere typer jobber og oppgaver. Tabell 7.4 viser kompetanse og innslag av lederroller i denne gruppen

Tabell 7.4 Kompetanse og roller. Andel som er «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene (N=2646). Prosent.

Jeg utfører samme type arbeid som de ansatte i kundebedriften	71
Jeg har spesialkompetanse som er viktig for kundebedriften	39
Jeg har lederansvar i kundebedriften	10

Vi ser at de fleste (71 prosent) sier at de utfører samme type arbeid som de ansatte i kundebedriften. 39 prosent har spesialkompetanse som er viktig for kundebedriften, mens 10 prosent av utvalget har lederansvar i kundebedriften. Vi har også sett på hvordan roller og kompetanse varierer mellom kundesektorer. Når det gjelder om man utfører samme type arbeid, skiller hotell og restaurant (59 prosent) og bygg og anlegg (51 prosent) seg ut med lavest andel. Det er høyest andel med spesialkompetanse innen helse og omsorg (57 prosent) og IT (59 prosent). Innen tekniske tjenester er det en klart høyere andel (26 prosent) med lederansvar enn i de andre sektorene. Deretter kommer bygg og anlegg (18 prosent) og helse og omsorg (17 prosent).

### Jobbkvalitet

En rekke dimensjoner ved jobbkvalitet har vært studert i analysene av spørreundersøkelsen fra 2009, inkludert økonomisk kompensasjon, jobbsikkerhet, muligheter for

karriereutvikling og selvstendighet i arbeidet (Dahl, Nesheim & Olsen 2009). I tabell 7.5 gir vi et oversiktsbilde over de utleide arbeidstakernes vurderinger av ulike aspekter ved arbeidsforholdet langs dimensjonen jobbkvalitet.

Tabell 7.5 Jobbkvalitet for utleide arbeidstakere. Andel som er «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene (N=2646). Prosent.

Jeg får utnyttet mine kunnskaper og ferdigheter (1)	47
Jobben gir god mulighet for fagutvikling (2)	46
I det daglige kan jeg selv bestemme hvilke oppgaver jeg skal gjøre (3)	24
Jeg kan selv bestemme hvordan arbeidet skal utføres (4)	37
Jeg kan selv bestemme når de enkelte oppgavene skal utføres (5)	30
Jeg er fornøyd med den lønnen jeg har hos arbeidsgiver (6)	39
Jeg får mer interessante jobber som vikar/utleid konsulent enn som fast ansatt i en ordinær bedrift (7)	20
Det er økonomisk usikkert å jobbe som vikar/utleid konsulent (8)*	66
Jeg har mulighet til å gjøre karriere i bemanningsbedriften (9)	22

\* omvendt skala

Med unntak av økonomisk usikkerhet indikerer høy andel «enig» positiv jobbkvalitet. Vi ser av tabellen at nesten halvparten er enig i at man får utnyttet sine kunnskaper og ferdigheter og at jobben gir god mulighet for fagutvikling. Muligheter for å gjøre karriere i bemanningsbedriften har lavest skåre, 22 prosent. To tredjedeler av utvalget opplever økonomisk usikkerhet ved å jobbe som utleid arbeidstaker.

Vi har også sett på hvilke forhold som bidrar til variasjon i jobbkvalitet. De utleide arbeidstakerne har ulikt ansettelsesforhold i bemanningsbedriften. I spørreskjemaet kunne man velge mellom fire alternativer; a) fast ansatt med garantilønn (16 prosent), b) fast ansatt uten garantilønn (20 prosent), c) midlertidig ansatt på prosjekt (46 prosent og d) ikke ansatte (21 prosent). Når vi sammenligner svarene på arbeidsforhold og jobbkvalitet mellom de fire gruppene, er mønsteret entydig. Gruppen fast ansatte med garantilønn skiller seg ut i positiv retning i forhold til de andre gruppene, som har likeartede skårer. I tabell 7.6 sammenligner vi «fast ansatte med garantilønn» med de andre utleide arbeidstakerne med hensyn til jobbkvalitet. Tabellen viser hvor stor andel som er «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene. Tabellen viser at sammenhengen mellom ansettelsesform og jobbkvalitet er entydig. På *alle* de aktuelle dimensjonene kommer fast ansatte med garantilønn best ut. For eksempel svarer 63 prosent av de fast ansatte med garantilønn at jobben gir god mulighet for fagutvikling, mens 43 prosent av de som er i andre ansettelsesforhold svarer dette. 35 prosent av fast ansatte sier de har mulighet til å gjøre karriere i bemanningsbedriften, mot 19 prosent av de øvrige.

Tabell 7.6 Jobbkvalitet hos utleide arbeidstakere. Andel som er «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene. Forskjeller etter ansettelsesform (N=2646). Prosent.

Påstand	Fast ansatte med garantilønn	Andre ansettelsesforhold
Jeg får utnyttet mine kunnskaper og ferdigheter	57	45
Jobben gir god mulighet for fagutvikling	63	43
I det daglige kan jeg selv bestemme hvilke oppgaver jeg skal gjøre	34	23
Jeg kan selv bestemme hvordan arbeidet skal utføres	44	36
Jeg kan selv bestemme når de enkelte oppgavene skal utføres	40	29
Jeg er fornøyd med den lønnen jeg har hos arbeidsgiver	45	38
Jeg får mer interessante jobber som vikar/utleid konsulent enn som fast ansatt i en ordinær bedrift	26	19
Det er økonomisk usikkert å jobbe som vikar/utleid konsulent*	49	69
Jeg har mulighet til å gjøre karriere i bemanningsbedriften	35	19

\* omvendt skala

### Multivariat analyse

Vi har ovenfor vist at det er klare forskjeller i jobbkvalitet etter om man har en fast ansettelse med garantilønn eller en annen ansettelsesform i kundebedriften. For å fange opp andre kilder til variasjon i jobbkvalitet, har vi utført en multivariat analyse. Vi benytter her seks mål på jobbkvalitet: bruk av kunnskap, autonomi, om man er fornøyd med lønnen, indre motivasjon, usikkerhet og karrieremuligheter.<sup>51</sup> Vi ser så på om høy eller lav skåre på disse målene, det vil si høy eller lav jobbkvalitet slik vi måler det, varierer etter andre kjennetegn ved arbeidstakerne og/eller deres ansettelsesforhold. I en slik analyse kontrollerer vi for en rekke kjennetegn under ett, og kan dermed finne de sammenhenger som gjør seg gjeldende selv når vi har tatt høyde for forskjeller i alder, utdanning osv.

De uavhengige variablene i modellen er delt i fem grupper:

- Relasjonen til kunde; spesialkompetanse, lederansvar, om man jobber alene, støtte fra kunden, oppdragslengde
- Relasjon til bemanningsbedrift; støtte fra arbeidsgiver, ansettelsesform, hvor lenge man har vært ansatt
- Motstridende signaler fra kundebedrift og arbeidsgiver

<sup>51</sup> Vi har brukt de indikatorene som er vist i tabell 7.6. Bruk av kunnskap er en additiv indeks av indikatorene 1-2, autonomi er en additiv indeks av indikatorene 3-5. De andre variablene er mål med en indikator: Om man er fornøyd med lønnen (6), indre motivasjon (7), økonomisk usikkerhet (8), karrieremuligheter (9).

- Frivillighet; om denne tilknytningsformen er noe man har valgt frivillig
- Kontrollvariabler; kjønn, alder og utdanning

Regresjonsanalysen finnes i vedlegg 1. Av denne kan vi se at man kan forklare mellom 38 prosent (bruk av kompetanse) og 13 prosent (økonomisk usikkerhet) av variasjonen i de ulike dimensjonene ved jobbkvalitet som vi måler her. Når det gjelder de uavhengige variablene er de viktigste sammenhengene:

- Signifikant sammenheng<sup>52</sup> mellom ansettelsesform (garantilønn/ikke) og fem av de seks dimensjonene ved jobbkvalitet. Unntaket er om man er fornøyd med lønnen eller ikke. Dette betyr at det for de andre fem dimensjonene er forskjeller mellom de fast ansatte med garantilønn og de som har andre ansettelsesformer, også når det er kontrollert for «tredje variabler», det vil si andre kjennetegn ved arbeidstakeren eller arbeidsforholdet.
- Spesialkompetanse samvarierer med bruk av kompetanse, autonomi, indre motivasjon og karrieremuligheter.
- Lederansvar samvarierer positivt med bruk av kompetanse, autonomi, tilfredshet med lønn, usikkerhet (-) og karrieremuligheter.
- Støtte fra kunden samvarierer med bruk av kompetanse, autonomi, tilfredshet med lønn, indre motivasjon og karrieremuligheter.
- Oppdragslengde samvarierer positivt med bruk av kompetanse, autonomi og usikkerhet (-).
- Støtte fra bemanningsbedriften samvarierer med bruk av kompetanse, autonomi, tilfredshet med lønn, indre motivasjon og karrieremuligheter.
- Motstridende signaler fra bemannings- og kundebedrift samvarierer med autonomi (negativ effekt på oppfatningen av autonomi), tilfredshet med lønn (negativ effekt), indre motivasjon (negativ effekt), usikkerhet og karrieremuligheter (negativ effekt).
- Om man har valgt denne tilknytningsformen frivillig samvarierer med autonomi, tilfredshet med lønn, indre motivasjon, jobb usikkerhet og karrieremuligheter.

Oppsummert kan man si at jobbkvalitet i trepartsrelasjoner er analysert i lys av de særegne trekkene ved denne tilknytningsformen. Forskjell i jobbkvalitet skyldes en kombinasjon av ansettelsesform i og støtte fra *bemanningsbedriften*, rolle i og støtte fra *kundebedriften* og arbeidstakerens *preferanser*.

<sup>52</sup> Hvis ikke annet er sagt, er sammenhengene positive.

## 7.3 Ansettelseskontrakt, lønn og arbeidstid

### Kontraktstyper

Hovedinntrykket fra de kvalitative intervjuene er at bemanningsbedriftene i hovedsak benytter fast ansettelse uten garantilønn. På sentralt hold i selskapene vises det til at dette er anbefalingen fra NHO Service, og inntrykket er at selskapene er blitt mer oppmerksom på at prosjektansettelser, det vil si ansettelser kun for det enkelte oppdrag, ikke er i tråd med arbeidsmiljølovens bestemmelser. Dette bildet bekreftes i hovedsak av de intervjuene vi har gjort på lavere nivå i selskapene. I spørreundersøkelsen fra 2009 (se forrige avsnitt) oppga nesten halvparten at de var prosjektansatt. En forklaring kan være at bransjen over de siste årene i større grad har tatt i bruk kontraktsformen «fast ansatt uten garantilønn». En annen forklaring kan være at de utleiede arbeidstakerne ikke skiller mellom prosjektansettelse og det å være fast ansatt uten garantilønn, og dermed krysser av for prosjektansettelse.

Fast ansettelse uten garantilønn er dominerende innen kontoryrker bredt definert, men også det vanlige innen oppvekst, utdanning og helse. I bygg og industri varierer kontraktstypene mer, men også her synes det å være vanlig at man kun har lønn for det enkelte oppdraget. En av bedriftene benyttet kun slike ansettelser, mens det i enkelte andre tilfeller ble fortalt at dette var vanlig for arbeidstakere som var ansatt på sitt første oppdrag. Flere av nøkkelinformantene på sentralt nivå viser likevel til at fast ansettelse uten garantilønn gir bedriften en sterkere forpliktelse til å skaffe nye oppdrag til den utleide arbeidstakeren sammenlignet med såkalte prosjektansettelser. Oppfatningen er også at denne kontraktstypen innebærer sterkere forpliktelse til oppfølging ved sykefravær.

Kontrakter med garantilønn brukes i de tilfellene arbeidsgiver har investert i et mer langsiktig arbeidsforhold, for eksempel polske håndverkere som er hentet til landet, eller der en sykepleier ønsker å arbeide mer permanent i bransjen/bedriften. Fra bygg og industri fortelles det også at det kan benyttes enkeltkontrakter for det første oppdraget, slik at man kan sile ut de som gjør en god jobb og de man ikke ønsker å tilby nytt oppdrag.

Ledere i bemanningsbedriftene framhever gjerne at arbeidstakerne ofte ikke ønsker garantilønnskontrakter, fordi arbeidsgiver i slike tilfeller kan bestemme hvilke oppdrag arbeidstakerne må si ja til. Her kan det nok være forskjeller mellom bransjene og mellom ulike grupper arbeidstakere; situasjonen uten garantilønn er antakelig mer usikker for en polsk arbeidsinnvandrer enn for en norsk student. Innen bygg og industri vises det til at kontraktene (med/uten garantilønn) ikke gir vesentlige forskjeller i lønn i gode tider, men at arbeidstakere med garantilønn prioriteres når det gjelder nye oppdrag i dårlige tider, fordi man uansett har lønnsforpliktelser. Garantilønn betyr ikke nødvendigvis 100 prosent lønn, men kan for eksempel sikre 50 prosent lønn i perioder uten oppdrag.

## Nye oppdrag

Vi spurte også hvordan nye oppdrag fordeles, og hvordan arbeidsforhold avsluttes i de tilfellene man har fast ansettelse uten garantilønn. Hovedinntrykket er at nye oppdrag i stor grad avhenger av de utleide arbeidstakernes initiativ og interesse, og i noen grad også situasjonen på arbeidsmarkedet. I de tilfellene der oppdragene er av en viss varighet, begynner konsulentene gjerne å lete etter nytt oppdrag en tid før nåværende oppdrag går ut. Dette gjelder særlig i de tilfellene der den utleide har signalisert interesse for videre arbeid. Selskapene er også oppmerksom på at de utleide ofte står registrert i flere selskaper samtidig, og at hvis de ikke tilbys nye oppdrag, vil man kunne flytte over til et annet selskap. I andre tilfeller vil de utleide arbeidstakerne selv kunne søke på nye oppdrag ved å lete etter aktuelle jobber i de interne databasene. I de tilfellene der oppdragene er svært kortvarige – for eksempel innen oppvekst og utdanning – kan oppdraget gå til den som viser interesse først, jf. at henvendelsen kan komme samme dag som jobben skal utføres.

Vi ønsket også å få vurderinger av hva som skjer når oppdraget er slutt: får den utleide arbeidstakeren nytt oppdrag eller ikke? Selskapene, og kundekonsulentene, har gjerne rutiner for å lete etter nye oppdrag. Erfaringen er at hvis det går en stund mellom oppdragene, går den utleide til et annet selskap, blant annet fordi mange er registrert flere steder. Det kan se ut som om konsulentene særlig prioriterer de arbeidstakerne som signaliserer interesse for videre arbeid, og i slike tilfeller kan konsulentene ikke bare søke blant egne kunder, men også søke bredere i selskapet. Formålet er å beholde vedkommende arbeidstaker. Det vises også til at det er forskjeller i hvor populære kundebedriftene er, og litt lengre oppdrag i store bedrifter kan føres opp på CVen i forbindelse med framtidig jobbsøknader. Noen utleide har en type kompetanse som gjør at de kan velge mellom oppdrag, andre ikke.

I noen deler av bransjen, som for lærervikarer eller for vikariater i barnehage, vil kunden ofte trenge en vikar samme dag for et kort oppdrag. Her vil konsulentene kunne sende ut en epost, og den som svarer først, får oppdraget. De som er tilgjengelige og jevnlig ønsker oppdrag, vil normalt prioriteres når oppdrag fordeles. I andre bransjer – som i de tilfellene der man henter sykepleiere fra Sverige for en gitt periode – syr man sammen flere oppdrag for den perioden vedkommende skal være i Norge, det vil si at kontrakten består av flere arbeidsoppdrag.

I flere tilfeller vises det til at kundebedriften har innflytelse over hvem som får nytt oppdrag. Kunder som bruker innleid arbeidskraft jevnlig, vil ofte ha arbeidstakere som har arbeidet hos kunden tidligere. Dette kan gjelde både innen bygg og industri og innen helsesektoren. Innen bygg og industri ble det også fortalt at kundebedriftens tilbakemeldinger var avgjørende for hvem av de utleide som ble prioritert til nye oppdrag. I tillegg vil kundebedriften kunne legge føringer på hvem som får fortsette i tilfeller der et oppdrag som omfatter flere utleide blir forlenget.

## Avslutning av oppdrag

Arbeidsforhold for utleide arbeidstakere synes sjelden å avsluttes med en formell oppsigelse, iallfall ikke fra bedriftens side. Hovedinntrykket fra intervjuene er at arbeidstakeren forlater arbeidsgiver fordi vedkommende har fått annen jobb – eventuelt oppdrag hos et annet bemanningsselskap – eller fordi vedkommende skal tilbake til studier eller andre aktiviteter. En god del går også over til ordinær ansettelse hos innleier. Flertallet er ikke lenge i bransjen, selv om dette varierer betydelig. En leder med lang erfaring i bransjen pekte også på at man nå oftere enn før ser at tidligere ansatte kommer tilbake for en periode mens de søkte ny jobb. I en del tilfeller synes det også som om arbeidsforholdet utfases med mindre arbeidstakeren gir beskjed om at han eller hun ønsker nye oppdrag. I slike tilfeller kan vedkommende stå som «inaktive» i registrene, for etter hvert å slettes. Et unntak er i de tilfellene der arbeidstakeren går fra arbeid til dagpenger. Her vil en oppsigelse medføre kortere ventetid for den ansatte.

Det synes å være forskjeller mellom bransjene i muligheten for å gå over i fast stilling hos kunden. Mange av informantene fra bemanningsselskapene forteller likevel at det er betydelig overgang til kundebedrifter. Dette gjelder alle bransjene vi har sett på, men det er størst variasjon innen bygg og industri. Her vises det til at noen kundebedrifter benytter innleieperioden som en uttesting av arbeidstakere til potensielle stillinger, andre – her refereres det til de store entreprenørene – satser i dag på en drift med færre fast ansatte og er derfor mindre interessert i å rekruttere til faste stillinger. I andre bransjer kan innleie av arbeidskraft fungere både som en utprøving av om det behov for en ny stilling og av om den innleide fungerer i stillingen; hvis oppdraget fungerer, kan kundebedriften velge å opprette en stilling og gi den innleide arbeidstakeren tilbud om fast ansettelse.

Selskapene har også ulike rutiner for overgang til ordinær ansettelse i kundebedriften. Mange selskaper praktiserer at dette utløser et rekrutteringshonorar for kunden, mens andre avstår fra slik praksis og viser til at det er kvalitetsstempel når kunden tilbyr fast jobb. Et eventuelt rekrutteringshonorar, som for eksempel kan utløses hvis kundebedriften ansetter en innleid arbeidstaker før det er gått seks måneder etter avsluttet oppdrag, reguleres i kontrakten mellom kundebedriften og bemanningsselskapet.

## Lovlig innleie i henhold til aml § 14-12

Innleie fra bemanningsselskap er lovlig i de tilfeller hvor en kundebedrift har et midlertidig arbeidsbehov og selv kan ansette midlertidig, eventuelt etter avtale med fagforening om unntak fra denne bestemmelsen. Det vil være kundebedriftens ansvar å sørge for at disse kravene er oppfylt. Oppstår det likevel situasjoner der det er tvil om hvorvidt arbeidsoppgavene er midlertidige, og hvordan forholder utleiebedriften seg i så fall til dette?

Det generelle inntrykket er at slike spørsmål ikke er vanlige i kommunikasjonen med kundene. I hovedsak oppfatter bemanningsforetakene dette som kundebedriftens ansvar. Informantene forteller at de møter både godt skolerte kunder og kunder som har dårlig kjennskap til arbeidsmiljølovens bestemmelser. Fra tid til annen oppstår likevel situasjoner der det er åpenbart at betingelsene for innleie ikke er til stede. I slike tilfeller kan kundekonsulentene reise spørsmålet om ikke kunden i stedet trenger assistanse til rekruttering.

### **Lønn og lønnsfastsettelse**

De fleste bemanningsforetak dekkes ikke av tariffavtale, og lønnsfastsettelsen vil dermed i prinsippet være et spørsmål mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Det synes ikke å være vanlig med formelle lønnsstiger eller lønssystemer, men selskapene vil gjerne ha visse retningslinjer for lønnsfastsettelsen. Et gjennomgående trekk – og særlig markant blant de som leier ut til kontor og IT – er at lønnen må være tilpasset lønnsnivået i kundebedriften. Hvis lønnen til den innleide er høyere, skaper dette uro, det samme gjelder hvis lønnen er vesentlig lavere. Konsulentene med ansvar for oppdraget kan sjekke ut potensielt lønnsnivå ved å spørre om hvilken lønn vedkommende arbeidstaker ville fått hvis han eller hun hadde vært ansatt hos kunden. I enkelte tilfeller – for eksempel hvis det kreves spesielle kvalifikasjoner – kan lønnen være høyere enn i kundebedriften, men da i forståelse med kundebedriften. Det understrekes at lønn fastsettes etter hvilke kvalifikasjoner som kreves i oppdraget; den utleide vil ikke få betalt for kompetanse som ikke er påkrevd. Det vises også til at spørsmålet om lønnsnivå i noen grad regulerer seg selv; arbeidstakere med «urealistiske» lønnskrav klarer man ikke å skaffe oppdrag til, og betales det for lav lønn, vil vedkommende få en bedre betalt stilling et annet sted.

Det kan synes som om lønnsnivået er mer ensartet innen bygg, industri og helse. I førstnevnt tilfelle er det tariffavtaler i flere av våre bedrifter, og byggebransjen omfattes også av forskrifter om allmenngjorte tariffavtaler. Innen helse – og i noen grad også innen oppvekst og utdanning – vil lønn delvis avhenge av den pris man har tilbudt kundebedriften i en rammeavtale. Her har også offentlige bedrifter et ansvar i henhold til forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige anskaffelser (ILO-konvensjon nr. 94) (se kapittel 5), og de fleste selskapene oppgir at de legger tariffavtalenes lønn til grunn. Det vises likevel til at dette ikke alltid er like lett, lønnsnivået vil variere mellom ulike virksomheter i offentlig sektor. Utleide arbeidstakere betales per time, og det fortelles at det er stor variasjon i hvordan en lærers årslønn omregnes til timelønn. I ett av selskapene som leide ut helsepersonell understreket også en av lederne at «de ligger selvfølgelig så lavt som vi greier å få det, samtidig som det er lovlig». Innen bygg og industri vises det også til at utenlandsk arbeidskraft gjerne ikke får tillegg i lønna for fagbrev.



I enkelte tilfeller kommer også ulike typer trekk i lønnen; som for bolig eller nødvendig opplæring. Både i media og fra våre informanter vises det til at slike trekk i lønnen kan være betydelige og føre til lav lønn, selv i de tilfeller der man følger allmenngjorte satsar eller betaler tariffønn. Trekk for bolig er mest vanlig innen bygg og industri, mens selskaper som leier ut langtidspendlende helsepersonell oppgir at enten selskapet eller kunden stiller bolig til disposisjon. Selskaper som rekrutterer helsepersonell fra Sverige betaler i tillegg hjemreiser.

I de tilfeller der offentlig kunder omfattes av forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, kan lønnsnivået til de innleide avvike fra de fast ansatte, siden lønnsnivået i kundebedriftene også bestemmes av ulike typer tillegg, antall år i yrket osv. En av nøkkelinformantene la også vekt på at lønnen innen helsesektoren i stor grad bestemmes av anbudsrundene og rammeavtalene, og viste til at lønnsnivået i denne delen av bemanningsbransjen er for lavt – man klarer ikke å mobilisere den norske arbeidskraftreserven med det lønnsnivået som er satt i rammeavtalene med helseforetak og større kommuner. Argumentet var dermed at lønnen burde vært bedre enn minstebestemmelsene i tariffavtalen, og det ble vist til at selskaper som ikke var del av rammeavtalene kunne betale høyere lønn.

Flere av nøkkelinformantene viser vidare til at et eventuelt krav om likebehandling mellom innleide arbeidstakere og ordinært ansatte i kundebedriftene, ikke vil ha vesentlig betydning for lønnsnivået, siden man i hovedsak betaler gjengs lønn. Enkelte selskaper har også som uttalt praksis at lønnsnivået så langt det lar seg gjøre skal følge kundebedriftens. Men bransjen er likevel avventende, siden det er uklart hvordan et krav til lik lønn og like betingelser skal løses i praksis.

Selskapene har noe ulik praksis når det gjelder tillegg; overtidssatsar, om overtid betales fra 37,5 time eller fra 40 timer, kompensasjon for ubekvem arbeidstid der dette er aktuelt osv. Det vises til at et eventuelt krav om likebehandling med kundebedriften vil kunne få større effekt når det gjelder denne typen forhold. Feriegrunnlaget er gjennomgående 10,2 prosent, det vil si med utgangspunkt i lovens bestemmelser (21 dager), ikke fem ukers ferie som innebærer en høyere sats for feriepengar. Det eneste unntaket vi kom over, var der høyeste sats for feriepengar var uttrykkelig regulert i tariffavtale i det angjeldende bemanningsforetaket. Det vil også være forskjeller mellom kundebedriftene og bemanningsforetakene når det gjelder hvilke overtidssatsar som legges til grunn. Lønn betales i all hovedsak som timelønn, så forskjeller i ukentlig arbeidstid (37,5 vs. 40 timer) vil ikke påvirke lønn per arbeidet time.

## Arbeidstid

Det er forholdsvis vanlig at oppdragene tilsvarer heltidsstillinger, og små stillingar i betydning deltidstarbeid er dermed uvanlig. Men oppdragenes lengde kan strekke seg fra noen få timer til over ett år.

Bedriftene og bransjen opplever utfordringer når det gjelder arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser og overholdelse av disse. Som vist i avsnittet om Arbeidstilsynets pålegg og reaksjoner (7.1), dreier dette seg blant annet om reglene for daglig og ukentlig arbeidstid, og om kravene til hvileperioder og friperioder. Her er utfordringene langt større innen helse og bygg enn innen kontoryrker/IT og oppvekst og utdanning. Dette skyldes at man i de førstnevnte bransjene har andre arbeidstidsordninger (turnus eller lange dager), at man har langpendlere og andre grupper som gjerne vil jobbe så mye som mulig i den perioden de er i Norge, eventuelt mens de har oppdrag, og at kunden ofte ønsker at den innleide arbeidstakeren skal jobbe ekstra i perioder. Flere av bemanningselskapene viser også til at de nå innfører skjerpede kontrollrutiner for bedre å fange opp tilfeller der de utleide arbeidstakerne har arbeidet for lange perioder uten hvile eller hatt for lange dager.

Selskaper med langpendlere vil vanligvis praktisere en eller annen form for gjennomsnittsberegning, og flere har måttet revurdere disse i etterkant av den økte oppmerksomheten mot brudd på arbeidstidsbestemmelsene i kjølvannet av den såkalte Adecco-saken. Enkelte av selskapene i bemanningsbransjen viser også til at det kan være vanskelig å få til ordninger med gjennomsnittsberegning av arbeidstiden, for eksempel fordi fagforeningen i kundebedriften setter ned foten og dermed bidrar til at kundebedriften ikke aksepterer slike arbeidstidsordninger for de innleide.

En del selskaper i vårt materiale har søkt Arbeidstilsynet om utvidet ukentlig arbeidstid/gjennomsnittsberegning (48 timer over 8 uker). Tilsynsrapporter fra 2011 viser også at flere selskaper har benyttet et tilsyn til å søke Arbeidstilsynet om dispensasjon fra arbeidsmiljølovens bestemmelser for å kunne benytte slike ordninger. Dette kan være bedrifter som har praktisert slike ordninger uten de nødvendige godkjenningene. Noen har også avtale med fagforening – i ett tilfelle avtale med en husforening – som åpner for en ukentlig arbeidstid på inntil 54 timer over en åtteukersperiode. Slike ordninger begrenser seg likevel, siden de fleste selskapene ikke har fagforeninger.

Både i bygg og i helse kan man også stå overfor utfordringer, ved at hvileperioder ikke tas ut, men benyttes til nye oppdrag for en annen arbeidsgiver.

## 7.4 Kollektive institusjoner: tariffavtaler og organisering

Bemanningsbransjen er godt organisert på arbeidsgiversiden, men har lav organisasjonsgrad på arbeidstakersiden. Tariffavtaledekningen er også lav, noe som betyr at dette i hovedsak er en bransje der de kollektive institusjonene står svakt og i de fleste bemanningselskapene er fraværende. I den grad tariffavtaler og tillitsvalgte spiller en rolle, vil dette i hovedsak skje indirekte, via tariffavtaler og fagforeninger hos kundebedrift. I dette avsnittet diskuterer vi hva våre data sier om organisering og tariffavtaler.

## Organisasjonsgrad og tillitsvalgte på arbeidstakersiden

Lav organisasjonsgrad blant utleide arbeidstakere er et kjennetegn ved bemanningsbransjen internasjonalt (Arrowsmith 2006, 2009). En svensk studie viser at det også i Sverige – der organisasjonsgraden på arbeidstakersiden generelt er høy og der bemanningsbransjen i stor grad reguleres av landsdekkende tariffavtaler – er betydelige utfordringer knyttet til det å få etablert aktive klubber og et effektivt system for faglig representasjon (Håkansson & Isidorsson 2011). Utfordringene er særlig knyttet til trepartsforholdet som kjennetegner ansettelsesforholdene innen innleie/utleie av arbeidskraft: klubbene i bemanningsforetakene sliter fordi de utleide arbeidstakerne har sitt daglige arbeid på ulike arbeidsplasser, mens klubbene hos innleier ikke har noen formell rolle når det gjelder å ivareta de innleide, og i en del tilfeller også preges av at de er skeptiske til denne typen arbeidsforhold (ibid.).

Det finnes ingen tall for antall organiserte arbeidstakere innen utleie av arbeidskraft i Norge, men vi vet fra ulike kilder at organisasjonsgraden er svært lav både blant utleide arbeidstakere og administrativt ansatte i denne typen selskaper. Dette bekreftes gjennom bransjeanalysene i kapittel 5, og gjennom andre undersøkelser. Lav organisasjonsgrad og fravær av fagforeninger/tillitsvalgte på arbeidsplassen er dermed et gjennomgående kjennetegn ved bemanningsbransjen også i Norge. Et unntak er selskapene vi intervjuet i innen bygg og industri. Her var det tillitsvalgt i tre av de fem selskapene som inngår i vår undersøkelse (inkludert et selskap innen industri). I et fjerde selskap jobbet man med å få tillitsvalgt på plass.

Innen helsesektoren er bildet et annet. Her har ingen av de seks selskapene fagforening eller tillitsvalgte som springer ut av de ordinære arbeidstakerorganisasjonene. Et par av selskapene har i stedet en form for husforening, men det fortelles at disse er lite aktive. I de bemanningsbedriftene som leier ut kontorpersonell, var det ikke tillitsvalgte eller fagforeninger som kunne representere de utleide arbeidstakerne.

Hvorfor er organisasjonsgraden så lav i denne bransjen? Flere faktorer trekkes fram. For det første er det stor gjennomstrømming av arbeidstakere, og de utleide forsvinner ofte over i andre jobber eller annen aktivitet etter kort tid. Mange har en periode som utleid fra bemanningsforetak i kombinasjon med studier, eller de tar denne typen oppdrag mens de søker annet arbeid. Et generelt trekk i arbeidslivet er at organisasjonsgraden er lav blant arbeidstakere som kun har en midlertidig stilling, eller «er på vei» til en annen type jobb (Nergaard & Stokke 2010). Lav organisasjonsgrad er også et fenomen som kjennetegner bemanningsbransjen internasjonalt (Arrowsmith 2009).

Lav organisasjonsgrad på arbeidstakersiden gjør at det er vanskelig for arbeidstakerorganisasjonene å rekruttere nok medlemmer til at man kan kreve tariffavtale og etablere en klubb. En leder for et større bemanningsselskap forteller at «når LO kommer med krav om avtale, sjekker vi, og da er allerede mange av medlemmene borte». Årsaken ligger i den høye gjennomstrømmingen i bransjen.

Inntrykket er også at fagorganisasjonene i liten grad har prioritert rekruttering i denne delen av bemanningsbransjen. Verving av medlemmer vanskeligjøres av at de utleide arbeidstakerne er spredt på mange arbeidsplasser, og at de sjelden møtes. Det er dermed ikke lett for forbundene å finne arenaer for verving av medlemmer. Innen byggebransjen har situasjonen vært en annen. Her har Fellesforbundet, ikke minst i Oslo, satset på å rekruttere medlemmer og få tillitsvalgte på plass i bemanningsforetakene. Fellesforbundet har også hatt en del medlemmer i bransjen, selv om konjunktorene har påvirket dette. Fellesforbundet har planer om å prøve ut ulike modeller for å styrke rekrutteringsinnsatsen. Forbundet erfarer likevel at det er krevende både å rekruttere medlemmer og opprettholde aktive klubber i bemanningsbransjen, også på grunn av det store innslaget av utenlandsk arbeidskraft. Disse arbeidstakerne kan ha språkutfordringer og dårlig kjennskap til det norske arbeidslivssystemet.

Det kan synes overraskende at fagforbundene ikke har forfeste blant tradisjonelt høyt organiserte profesjonsgrupper i helsesektoren, blant annet sykepleiere. En mulig forklaring er at mange av sykepleierne, og annet utleid helsepersonell, er nordiske statsborgere på korttidsopphold i Norge. Mange av disse har i tillegg arbeid i hjemlandet (Sverige), og kan være organisert i forbindelse med dette arbeidsforholdet. Man finner heller ikke mange medlemmer blant sykepleiere fra andre land enn Sverige. Norsk Sykepleierforbund har dessuten ingen avtaler i bransjen, og ser det som lite realistisk å få forhandlet fram avtaler som oppfyller de krav forbundet har til sosiale ordninger, som pensjon.

Innen undervisning og oppvekst finner vi mange ufaglærte og mange unge arbeidstakere, og inntrykket er at vi heller ikke her finner mange organiserte.

### **Arbeidsgiverorganisering**

Den store delen av bemanningsbransjen – målt ved sysselsetting – er organisert i NHO Service, i en egen bransjeforening for bransjen. Denne har sine røtter i Autoriserte Vikarbyråers Forening (AVF), som opprinnelig var en frittstående organisasjon. Etter en periode i HSH (i dag Hovedorganisasjonen Virke), gikk de aller fleste selskapene over i NHO tidlig på 2000-tallet. Virke har fortsatt noen bemanningsselskaper som medlemmer. De fleste av disse er små, med unntak av at et av de mellomstore selskapene også er tilsluttet Virke.

Siden bransjen ikke lar seg avgrense nøyaktig, er det heller ikke lett si hvor stor andel av den som er organisert i NHO Service. NHO Service anslår selv at de organiserer om lag 80 prosent av den norske delen av bransjen målt ved sysselsetting. Det er kun et fåtall av de store tradisjonelle bemanningsselskapene som ikke er medlemmer i NHO Service. Derimot finnes en del større foretak innen næringskoden utleie av arbeidskraft (NACE 78.2), med aktiviteter som ikke faller inn under tradisjonell «vikarutleie», som enten er uorganisert eller medlem i andre landsforeninger i NHO. Som eksempler

kan nevnes virksomheter som leier ut personell til oljerelatert virksomhet, inkludert høykvalifiserte yrkesgrupper som ingeniører, og virksomheter som leier ut arbeidskraft til skip. I dag har NHO Service sine bedrifter innen utleie av arbeidskraft i overkant av 31 000 sysselsatte.

## **Tariffavtaler**

Som allerede omtalt er det svært lav tariffavtaledekning innen utleie av arbeidskraft, i betydningen tradisjonelle bemanningsforetak. Det eksisterer likevel to landsdekkende tariffavtaler for bransjen; den midlertidige prinsippavtalen mellom LO og NHO fra 2010 og avtalen for bemanningsforetak som ble inngått mellom HSH og LO/HK i 2000. Disse avtalene må gjøres gjeldende på den enkelte bedrift, ved at det fremmes krav om avtale med utgangspunkt i at det aktuelle forbundet organiserer et visst antall medlemmer (vanligvis forutsettes det 10 prosent av de aktuelle gruppene som avtalen kreves for), og slike krav vil vanligvis kun gjelde et avdelingskontor eller en avgrenset enhet i et større selskap. Prinsippavtalen mellom LO og NHO forutsetter at lønnen fastsettes med utgangspunkt i den avtalen som gjelder i den aktuelle bransjen.

Per i dag er det ingen virksomheter på avtalene mellom HSH og LO/ HK, mens det er et mindre antall virksomheter på prinsippavtalen mellom LO og NHO. Her er det LO-forbund innen industri og bygg som har fremmet kravene. I tillegg finnes det noen bemanningsforetak som omfattes av hengeavtaler til bransjeavtalene innen industri og bygg (Verkstedoverenskomsten, Fellesoverenskomsten for byggfag). Dette er avtaler som ble inngått før LO og NHO ble enige om prinsippavtalen. Dette betyr at de tariffavtalene som finnes, i all hovedsak dekker utleie innen bygg og industri.

Innen helsesektoren finnes det så vidt vi vet ikke tariffavtaler mellom fagforbund og virksomheten. Ingen av de avtalene som ble inngått mellom bemanningsselskaper og Norsk Sykepleierforbund i 2001/2002 har overlevd, og verken Norsk Sykepleierforbund eller andre forbund for helsepersonell har i dag tariffavtaler med bemanningsforetak. Det forekommer derimot enkelte tariffavtaler mellom husforening og arbeidsgiver.

Prinsippavtalen mellom LO og NHO er en midlertidig avtale, som skal reforhandles hvis EUs vikardirektiv implementeres i Norge. Selv om de aller fleste av relevante LO-forbund var med på forhandlingene, er det også forbund og tillitsvalgte som ønsker at bemanningsbedriftene heller skal omfattes av den relevante bransjeoverenskomsten, som for eksempel Verkstedoverenskomsten eller Fellesoverenskomsten for byggfag. Ett av argumentene er at man ikke ønsker en oppsplitting av for eksempel byggebransjen eller verkstedindustrien i separate avtaler avhengig av om bedriften det kreves avtale for er en produksjonsbedrift eller et bemanningsselskap.

## Andre relevante tariffbestemmelser

Også innleiebedriftens tariffavtaler har bestemmelser som berører bemanningselskaperne. Dette er ikke bestemmelser som direkte regulerer de innleide arbeidstakernes betingelser, men bestemmelser om innleie, det vil si at de regulerer prosessene i kundebedriften. Noen av disse tariffavtalebestemmelsene gir retningslinjer for i hvilke situasjoner innleid arbeidskraft kan benyttes, andre slår fast at innleie skal være gjenstand for drøftinger eller forhandlinger, eller de angir hvilken type informasjon den tillitsvalgte kan kreve. Innen allmenngjorte områder vil også lovverket gi tillitsvalgte rett til innsyn i den innleide arbeidskraftens lønns- og arbeidsbetingelser. Arbeidsmiljøloven åpner dessuten for at det kan inngås avtale på den enkelte bedrift om utvidet bruk av innleie, det vil si at innleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak kan benyttes også i situasjoner der det ikke er anledning til å benytte midlertidig ansettelse. Det finnes ingen oversikt over hvor mange bedrifter som har inngått slike avtaler, men vi vet at det forekommer innen bransjer som industri og bygg.

## 7.5 Oppsummering

### Arbeidsmiljø og HMS-utfordringer

- Arbeidstilsynet har forsterket sin tilsynsaktivitet overfor bemanningsbransjen i 2011, men har gjennomført en rekke tilsyn også før dette. Arbeidstilsynet trekker fram oppfølging og kontroll av arbeidstiden som en av de viktigste utfordringene for utleier så vel som innleier. Her spiller det inn at en del arbeidstakere er langpendlere, og ønsker å arbeide mye når de er i Norge. I tillegg til økt oppmerksomhet og pålegg fra Arbeidstilsynet, har flere mediasaker bidratt til at både bemanningsforetakene og kundebedriftene har styrket kontrollen av at bestemmelsene om arbeidstidens lengde og hvilebestemmelsene følges, og av at eventuell overtid lønnes som pålagt.
- Det andre området som Arbeidstilsynet har prioritert i sine tilsyn i 2011, er forhold knyttet HMS-rutiner og vernetjeneste. Også her trekkes det fram at bemanningsbedriftene har utfordringer, blant annet når det gjelder å ha velfungerende verneombud med nødvendig opplæring og forståelse av rollen og ansvaret.

### Jobbkvalitet

- I en spørreundersøkelse blant utleide arbeidstakere fra 2009 ble ulike forhold knyttet til jobbkvalitet kartlagt. Et flertall av de utleide (71 prosent) utfører samme typen arbeid som de ansatte i kundebedriften.

- To tredjedeler opplever at arbeidsgiver bistår med hjelp og støtte hvis det oppstår problemer i oppdragene, og 60–70 prosent oppgir at de får god oppfølging i kundebedriften og hjelp og støtte ved vanskelige arbeidsoppgaver.
- To tredjedeler av de utleide opplever sin situasjon som økonomisk usikker.
- Neste halvparten av de utleide er enig i at de får utnyttet sine kunnskaper og ferdigheter og at jobben gir god mulighet for fagutvikling. Få opplever at de har gode karrieremuligheter, og det er heller ikke mange som mener at de får mer interessante jobber som utleid enn som fast ansatt i en ordinær bedrift.
- Arbeidstakere med garantilønn skårer høyere på jobbkvalitet enn de som ikke har denne typen kontrakter.

### **Ansettelseskontrakt, lønn og arbeidstid**

- Fast ansettelse uten garantilønn synes å være den dominerende ansettelsesformen, og er blitt mer vanlig over tid. Bemanningsforetakene viser til at slike kontrakter betyr at de utleide arbeidstakerne i større grad følges for nye oppdrag, og at de også er sikrere i forbindelse med sykdom, sammenlignet med kontrakter som kun inngår for det enkelte oppdrag. Det synes likevel som om avslutning av arbeidsforholdene i hovedsak skjer ved at arbeidstakeren ikke tar kontakt med forespørsel om nye oppdrag, og dermed forsvinner ut av systemet, eller ved at det blir for lange opphold mellom oppdragene.
- Feriepenger betales i all hovedsak ut fra laveste sats (21 dagers ferie). Hvilke overtidssatser som benyttes, varierer. En del selskaper har satser som ligger over lovens minimumskrav.
- Innen offentlig sektor og bygg og industri synes lønnsnivået å være ganske standardisert innen det enkelte selskap, og for oppdrag innen offentlig sektor legger selskapene vanligvis tariffavtalens satser til grunn. Dette omfatter ikke nødvendigvis ulike typer tillegg på bakgrunn av kompetanse og ansiennitet.
- Innen kontoryrker er fastsettelsen av lønn mindre standardisert. De fleste vil skjelve til hva kundebedriften betaler for tilsvarende arbeid, og noen har dette som uttalt prinsipp, men det vises likevel til at innleide uten erfaring kan lønnes lavere.

## **Kollektive institusjoner: tariffavtaler og organisering**

- Kollektive institusjoner som tariffavtaler, tillitsvalgte og arbeidstakerorganisering er fraværende fra bransjen utleie av arbeidskraft. Unntaket er enkelte virksomheter innen bygg og industri, der LO-forbund har rekruttert nok medlemmer til å kreve tariffavtale.
- Et par virksomheter i vår studie har husforening for de utleide arbeidstakerne, men disse er lite aktive. Selskapene har i liten grad fora for medbestemmelse eller deltakelse som omfatter utleide arbeidstakere. Ansattrepresentanter – i den grad slike finnes – rekrutteres fra selskapenes administrasjon.
- Bransjen oppfattes som svært vanskelig å organisere for arbeidstakersiden. Forhold som trekkes fram er høy turnover og kortvarige ansettelse, at utleide arbeidstakere sjelden møtes og ikke har noen felles arenaer, og at utenlandske arbeidstakere på korttidsopphold i Norge ikke er interessert i å fagorganisere seg.



## 8 Oppsummering og avslutning

I dette kapitlet oppsummerer og drøfter vi hovedfunn fra undersøkelsen, og avslutter ved å trekke opp noen utfordringer for bemanningsbransjen, kundebedrifter, fagforbund og for regelverk og kontrollmyndigheter.

Adgangen til å leie ut arbeidskraft ble utvidet ved lovendringen i 2000. Fra en situasjon der kontorsektoren opererte på grunnlag av et unntak fra det generelle forbudet mot utleie av arbeidskraft i sysselsettingsloven, ble det åpnet for utleie av arbeidskraft i alle sektorer og yrker. For kundebedriftene er innleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak underlagt de samme begrensninger som for adgangen til midlertidige ansettelser, det vil si at innleie kun kan benyttes ved et midlertidig behov for arbeidskraft.

Lovendringen i 2000 førte ikke til noen vesentlig endring i omfanget av utleie av arbeidskraft på kort sikt. Sysselsettingen i bransjen lå omtrent på samme nivå til og med 2003–2004. Fra 2004 til 2008 fant det sted en stor vekst. Omfang målt i årsverk ble mer enn fordoblet i denne perioden. Den sterke veksten var et resultat av en kombinasjon av faktorer: gunstige konjunkturer (etterspørsel etter arbeidskraft), at bemanningsbedriftene utvidet til nye områder, og god tilgang på arbeidskraft, særlig fra Øst-Europa og Sverige. Fra 2008 og 2009 gikk sysselsettingen ned med anslagsvis 15–20 prosent som resultat av den økonomiske krisa og konjunkturedgangen. I 2011 opplever bransjen igjen en vekst i sysselsetting og omsetning.

Veksten i bransjen fra 2004 og til i dag har særlig kommet innen nye områder som bygg, industri, helse og omsorg og – de siste par årene – oppvekst og utdanning. Det kan se ut som om antall utleide innen tradisjonelle kontoryrker – den delen av bransjen som var åpen for utleie også før 2000 – ikke har vokst vesentlig.

I 2010 anslås det at pluss/minus 1,7 av alle lønnstakere i Norge er utleide arbeidstakere fra bemanningsbedrifter, avgrenset til næringskode 78.2 i offentlig statistikk. Om vi ser bort arbeidstakere på korttidsopphold, utgjør de utleide pluss/minus 1,4 prosent av lønnstakerårsverkene i det norske arbeidsmarkedet per 2010.

### 8.1 Hvem er de utleide arbeidstakerne?

De sysselsatte i bemanningsbransjen – og utleide arbeidstakere – er langt yngre enn det vi finner i arbeidslivet sett under ett. Menn utgjør godt over halvparten av de sys-

selsatte, og mannsandelen har økt over tid. Mange er registrert med ukjent utdanning, noe som i hovedsak skyldes at de har utdanning fra utlandet. I gruppen hvor vi kjenner utdanningsnivået er andelen med høyere utdanning om lag som for gjennomsnittet i arbeidslivet. Hver fjerde lønnstaker er en arbeidsinnvandrer på korttidsopphold i Norge, og drøye halvparten av alle i bransjen har en innvandringsbakgrunn. Her peker to grupper seg ut: personer fra øvrige nordiske land som i all hovedsak er i Norge på korttidsopphold og personer fra Øst-Europa som fordeler seg om lag likt mellom gruppen på korttidsopphold og bosatte. Bransjen har imidlertid ikke vesentlig høyere andel arbeidstakere med bakgrunn fra Asia, Afrika og Mellom-Amerika enn det vi finner i arbeidslivet sett under ett. I så måte skiller bemanningsbransjen seg fra deler av privat tjenesteyting som renhold, hotell- og restaurantvirksomhet og transport.

Intervjuene i bemanningsselskapene understreker at mange selskaper henter arbeidskraft fra øvrige nordiske land, ikke minst fra Sverige, og det er særlig helsepersonell som nevnes. Innen industri og bygg kommer deler av arbeidskraften fra Øst-Europa, selv om det også rekrutteres fra Tyskland og de nordiske landene. Arbeidsinnvandrere fra Øst-Europa slår seg også langt oftere ned i Norge for kortere eller lengre perioder.

Innen kontoryrker synes det fortsatt som om bransjen rekrutterer grupper som tradisjonelt har vært å finne i bransjen; yngre som kombinerer studier med arbeid, nyutdannede som arbeider i bransjen mens de søker annet arbeid, og personer som av ulike årsaker ønsker fleksibiliteten en slik tilknytning til arbeidslivet gir. Det vises til at det i dag også er mer vanlig å ta en periode som utleid etter at man har etablert seg i arbeidslivet, for eksempel i forbindelse med jobbskifter. Denne delen av bemanningsbransjen er fortsatt dominert av yngre som er i en tidlig fase av sin yrkeskarriere, selv om det finnes områder der man i større grad finner arbeidstakere med lengre yrkeserfaring.

Både statistikken og intervjuene viser at bemanningsbransjen i Norge er fortsatt dominert av korte ansettelsesforhold og høy gjennomstrømming. Det er få som forblir i bransjen lenge, og mange av oppdragene er også kortvarige. Sammensetningen av arbeidskraften illustrerer likevel spennet innen utleie av arbeidskraft; fra østeuropeiske håndverkere via svenske sykepleiere til yngre norske arbeidstakere som er i ferd med å etablere seg på arbeidsmarkedet.

## 8.2 Hvorfor leier kundene inn arbeidskraft?

Et innleieoppdrag kan dekke mange ulike konkrete bemanningsbehov, og være av ulike lengde. Noen oppdrag er på dagsbasis, som svar på en bestilling som kommer inn om morgenen. Eksempler kan være sykefravær i en barnehage som må dekkes opp. Det andre ytterpunktet er langsiktige oppdrag som strekker seg over et år eller lenger. Det er kjent fra annen forskning at de viktigste motivene er knyttet til å sikre

bemanningen, gjennom å dekke ulike former for fravær som sykdom og permisjoner, og å oppnå numerisk fleksibilitet ved at det er lett å bemanne opp ved arbeidstopper, samtidig som innleid arbeidskraft vil fungere som en buffer i situasjoner med nedgang i bemanningsbehov, siden disse kontraktene lett kan sies opp. Vi har ikke grunnlag for å tallfeste omfanget av disse to hovedmotivene, men begge typer begrunnelser trekkes fram av kundebedriftene som er intervjuet i vår undersøkelse. I tillegg har vi vist eksempler på at innleid arbeidskraft kan dekke kontinuerlige bemanningsbehov i situasjoner der kunden ikke selv klarer å rekruttere tilstrekkelig stabil arbeidskraft, for eksempel sykehjem i utkantkommuner. Vi har også sett at noen kunder benytter innleie som utprøving for fast ansettelse.

Et alternativ til innleie av arbeidskraft er å ha interne vikarpooler, det vil si egne fast ansatte som vikarierer på ulike enheter etter behov. Dette forekommer i store virksomheter både i privat og offentlig sektor. I den grad disse ikke selv klarer å skaffe nok arbeidskraft, kan vikarpoolene henvende seg videre til et bemanningsforetak.

Vår undersøkelse viser at det er forskjeller i begrunnelser for innleie mellom privat og offentlig sektor, og innen ulike bransjer og yrkesgrupper. Innen helse/omsorg og oppvekst/utdanning er det samlede bemanningsbehovet i all hovedsak stabilt og planlagt over lange perioder (budsjettår, skoleår). Det viktigste motivet for innleie i disse sektorene er sykefravær. Innen helse og omsorg er også ferieavvikling en viktig begrunnelse for å leie inn arbeidskraft. I tillegg kommer at virksomhetene ikke selv klarer å rekruttere tilstrekkelig med arbeidskraft, jf. at mange av de utleide innen helsesektoren hentes fra utlandet. Det vises dessuten til at man sparer tid ved å benytte et bemanningsforetak framfor selv å ringe rundt for å skaffe vikarer. Bemanningsforetakene viser til at enkeltoppdragene innen disse sektorene ofte er kortvarige, og at kunden vil lyse ut og ansette selv i forbindelse med lengre permisjoner, for eksempel svangerskapspermisjoner. Dette forhindrer ikke at store virksomheter med mange ansatte til enhver tid har en god del innleide, siden det alltid vil være et behov for vikarer i forbindelse med ulike typer fravær.

Innen privat sektor er motiver knyttet til å justere bemanningen over tid viktigst. 21 av 24 virksomheter i privat sektor viser til perioder med økt bemanningsbehov som en viktig grunn til innleie av arbeidskraft. Endret markedssituasjon og tidsbegrenset økt etterspørsel etter varene er sentralt her. Sesongsvingninger trekkes også fram som en begrunnelse, blant annen i næringsmiddelindustrien. I våre intervjuer pekes det dessuten på at det innen bygg – og særlig blant større entreprenører – er en tendens til at man etter finanskrisa opererer med en mindre kjerne av fast ansatte, noe som åpner for økt bruk av innleide arbeidstakere og underleverandører.

Innen kontor og IT vil også forhold som sykefravær, permisjoner og oppgaver som skal gjøres ferdig være viktige årsaker til innleie. Dette gjelder både privat og offentlig sektor. En virksomhet kan også benytte innleie for å prøve ut om de har behov for en stilling/funksjon, eller satse på å leie inn arbeidskraft i en oppstartsfase.

Et spørsmål som kan stilles i forlengelsen av denne diskusjonen, er om kundene benytter innleid arbeidskraft utover arbeidsmiljølovens bestemmelser. Bemanningsselskapene vil i hovedsak betrakte dette som kundebedriftens anliggende, og viser til at større kunder som er vant til å leie inn arbeidskraft har god greie på regelverket, mens det er mer varierende kompetanse hos mindre kunder som ikke benytter denne typen tjenester jevnlig. Men både det å benytte innleie som en form for uformell prøvetid, og det å drive virksomheten med en kjernearbeidsstokk der innleide arbeidstakere på mer permanent basis bidrar til fleksibilitet, er forhold som kan være problematiske sett i forhold til lovverket.

### 8.3 Oppdrag og rammeavtaler

Transaksjonene mellom innleier og utleier organiseres i hovedsak på to måter: gjennom enkeltavtaler for et konkret oppdrag og gjennom rammeavtaler. Sporadiske oppdrag og mindre kunder – det såkalte SMB-markedet (små og mellomstore bedrifter) – håndteres gjennom avtaler for det enkelte oppdrag. Her kan kunden ringe et selskap han har erfaring med eller har hørt om, eller vedkommende kan be om tilbud fra et par–tre bemanningsselskaper hvis oppdraget er av en viss størrelse. Rammeavtaler er særlig utbredt innen offentlig sektor. Det må skilles mellom to faser i bruken av rammeavtaler. Først konkurrerer tilbyderne om å inngå avtale innen et spesifisert område og for en periode av (som oftest) fire år. Kunden inngår typisk rammeavtale med tre–fire bemanningsbedrifter, hvor pris, kompetanse, leveringssikkerhet og andre vilkår er med. Når kontrakt er tegnet, kan disse konkurrere på lik linje om å tilby utleid personell, eller byråene kan være rangert slik at de som står øverst forespørres først. Et bemanningsbehov skal utløse en forespørsel til de aktuelle bedriftene om å levere personell. Hvis ingen av disse bedriftene kan levere, kan det åpnes for andre leverandører.

Større kunder i privat sektor vil også be om tilbud og inngå mer langsiktige avtaler, ofte ved at utvalgte selskaper får anledning til å levere et tilbud. I noen tilfeller vil slike avtaler gjelde et større konsern eller gruppe av selskaper, og det fortelles at oppdrag nå lyses ut for hele Norden. Også her vil det være ulike typer avtaler; avtalene kan omfatte ett eller flere bemanningsselskaper, og selskaper kan samarbeide om å levere et anbud i tilfeller der de kompletterer hverandre. Sammenlignet med offentlige utlysninger, oppfattes oppdragene fra store kunder i privat sektor som mer åpne, i betydningen at kunden ser på ulike kvaliteter ved tilbudet og leverandøren. Det vises likevel til at de store bemanningsforetakene har en fordel, siden det i en del tilfeller forlanges at den som vinner anbudet skal kunne stille med personell over hele landet.

I utgangspunktet kan man i offentlige anbudsutlysninger vektlegge både pris, kompetanse, leveringssikkerhet og så videre i vurderingen. Informantene fra utleiebedriftene

oppfatter likevel at pris er det avgjørende kriteriet, og peker på noen antatt uheldige sider ved dette. Kundene på sin side uttrykker at de legger større vekt på kvalitet og leveringssikkerhet. Et forhold som trekker i retning av å fokusere på pris, er at dette er et objektivt kriterium. Sentralisering av anbudsprosessene (helse) og økt profesjonalisering hos innkjøperne har dessuten trolig bidratt til å endre maktforholdene mellom partene, noe som også kan ha bidratt til økt prisfokusering. Den senere tids oppmerksomhet om lønns- og arbeidsvilkår, inkludert omfanget av overtid, kan bidra til en tendens i motsatt retning, hvor ryddige lønns- og arbeidsforhold vektlegges og pris nedtones. I og med at rammeavtaler inngås over en fireårsperiode, vil det imidlertid ta tid før dette får konsekvenser i sektoren.

Det er særlig to negative sider ved dette prispresset som trekkes fram av utleiebedriftene. For det første er kunden ikke i stand til å forholde seg kritisk til tilbydernes påstander om kvalitet og leveringssikkerhet. Det vises for eksempel til at man i slike tilbud lover leveringstider som tangerer det meningsløse, og at selskaper reklamerer med at de har et urealistisk høyt antall personer å rekruttere fra, uten at det stilles spørsmål ved dette. For det andre bidrar prispresset til at bedrifter som kommer inn på rammeavtaler må tilby dårlig lønn. I neste omgang kan dette føre til at arbeidstakerne ikke ønsker å jobbe for den lønnen man blir tilbudt, og går til andre bedrifter. Å få innpass på rammeavtaler kan dermed bidra til volum og sikkerhet for bemanningsbedriften, samtidig som det skjer en uheldig seleksjon når det gjelder kompetanse og kvalitet.

Et tredje forhold som trekkes fram av mindre og mellomstore selskaper, er at de ikke er i stand til å tilby så stort volum som må til for å være del av de store rammeavtalene i offentlig sektor, eller at deres tilbud kunne blitt bedre hvis det var mulig å avgrense leveransen til for eksempel ett sykehus.

## 8.4 Arbeidskontrakter og ansettelsesforhold

Bemanningsbedriften er den formelle arbeidsgiver for de utleide arbeidstakerne. Basert på en survey fra vinteren 2009 er 18 prosent av de utleide fast ansatt med garantilønn, 20 prosent er fast ansatt uten garantilønn, mens 62 prosent har andre kontrakter med arbeidsgiver. Fast ansettelse med garantilønn medfører at arbeidsgiver betaler lønn (ikke nødvendigvis full lønn) mellom oppdragene, og at arbeidstaker forplikter seg til å ta de oppdragene de får tilbud om.

Fast ansettelse uten garantilønn innebærer at det ikke betales lønn mellom oppdragene, og arbeidstaker forplikter seg ikke til å ta oppdrag. Denne kontraktstypen anbefales av NHO Service som et alternativ til ansettelse for det enkelte oppdrag (prosjektansettelser). Det er en klar tendens til at de største bemanningsbedriftene i stor grad benytter denne typen kontrakter. Fra bemanningsbedriftenes side vises

det til at ansatte på slike kontrakter vil bli prioritert framfor nyansatte når det gjelder nye oppdrag, og at de er sikret bedre rettigheter og oppfølging ved langvarig sykdom (sykdom utover oppdraget). Det er likevel uklart i hvor stor grad fast ansettelse uten garantilønn faktisk innebærer vesentlige forskjeller fra prosjektansettelser når det gjelder praksis ved tildeling av nye oppdrag, eller om det er andre forhold som bestemmer dette. Selskapene prioriterer arbeidstakere som aktivt oppgir at de ønsker nye oppdrag. I noen tilfeller kan også kunden påvirke hvem som får et oppdrag, ved å be om en bestemt arbeidstaker eller en arbeidstaker som kjenner kundebedriften. Arbeidstakere som ofte sier ja til oppdrag, vil bli spurt først i situasjoner der det er snakk om mange og korte oppdrag, og kan også være de som spørres hvis det dukker opp et lengre oppdrag. I en del tilfeller vises det også til at oppdrag lyses ut internt i bemanningsselskapet, og at de som ønsker å fortsette å bli utleid må følge med og søke på de jobbene som kommer inn.

Det ser også ut som om det er ganske uformelt hvordan arbeidsforhold avsluttes. Det er sjelden at noen sies opp fra selskapenes side, og mange av de utleide forsvinner fordi de får annet arbeid, går tilbake til studier eller rett og slett slutter å søke nye oppdrag. En del personer er også tilknyttet flere bemanningsselskaper, og kan veksle på å ta oppdrag fra disse.

Fast ansettelse med garantilønn er den kontraktsformen som skiller seg ut, og den vil i større grad enn andre kontraktsformer innebære en reell forskjell i hvordan selskapene forholder seg til den ansatte. Sett fra bemanningsforetakets side vil man i en del tilfeller prøve å knytte ansatte med spesialkompetanse eller bred fagkompetanse tettere til seg gjennom å tilby fast ansettelse med garantilønn. Vi har også funnet eksempler på selskaper som bruker ressurser på å rekruttere utenlandske arbeidstakere (opplæring og språk), og som gjerne har langsiktige relasjoner til sine ansatte. Denne gruppen arbeidstakere kan tilbys mer forutsigbarhet og knyttes nærmere til bedriften gjennom garantilønn. Her kan det også være en sammenheng mellom langsiktige relasjoner til arbeidstaker og langsiktige oppdrag for kunden, eller det kan være mangel på arbeidskraft i det lokale arbeidsmarkedet. Innen bygg og industri kan kontrakter med garantilønn også være inngått på et tidspunkt da overgangsreglene for arbeidstakere fra den første puljen av de nye EU-landene gjaldt, eller garantilønn er krevd i forhandlinger med fagforbund. Samtidig er det variasjon mellom selskapene når det gjelder praksis; det er eksempler på store selskaper innen bygg og industri som har mange ansatte på garantilønn, og andre som ikke har det.

Et annet område hvor det i noen grad benyttes garantilønn, er helse. Her synes dette i hovedsak å benyttes for arbeidstakere som er bosatt i Norge, som ønsker å ha et mer langsiktig ansettelsesforhold til bemanningsselskapet og som har vist seg å kunne fungere godt i oppdrag for større kunde. Antallet med garantilønn synes likevel å være lavt innen denne sektoren. De selskapene innen helsesektoren som har slike ordninger, understreker også at det er sjelden de betaler ut garantilønn, siden det vanligvis går greit å finne nye oppdrag for arbeidstakerne. Utover disse to områdene, synes kontrakter

med garantilønn å være lite utbredt, og gjerne ha historiske begrunnelser. Vi minner her om at vi i vår undersøkelse ikke har sett på bemanningsforetak som har spesialisert seg på høyere kvalifisert personell som ingeniører. Bildet kan være annerledes i dette segmentet når det gjelder bruk av garantilønn.

Garantilønn betyr at arbeidstakeren vil stå langt framme i køen når nye oppdrag skal fordeles, siden bedriften ellers vil stå med udekkede lønnskostnader. Dette betyr også at vedkommende vil stå sterkere overfor sin arbeidsgiver, siden trusselen om ikke å bli satt opp på nye oppdrag blir mindre relevant. Det pekes dessuten på at garantilønn ikke har så stor betydning i gode tider, men at det vil ha betydning i perioder når det er færre oppdrag. Flere av bemanningsforetakene viser til at en del arbeidstakere ikke er så interessert i garantilønn, fordi de vil ha muligheten til å si nei til oppdrag eller ta oppdrag også for andre selskaper. Vi har ikke hatt mulighet til å undersøke hva de utleide selv mener om dette, men det er ikke urimelig å anta at noen ville foretrukket sikkerheten ved garantilønn, mens andre ønsker å kunne si nei til oppdrag. Det vises fra bransjehold i tillegg til at de store selskapene ville kunne tilpasset seg en situasjon med garantilønn uten for store problemer, mens de små ville fått problemer med å overleve.

## 8.5 Arbeidstid

Arbeidstidsordninger og reell kontroll med at faktisk arbeidstid holdes innenfor arbeidsmiljølovens bestemmelser, har vist seg å være en utfordring for bemanningsbransjen. Temaet har kommet høyt på dagsordenen i etterkant av en rekke negative medieoppslag i løpet av 2011, og flere av selskapene så vel om kundene i vår undersøkelse har iverksatt tiltak for å sikre at lovens krav oppfylles. Arbeidstid og hvordan denne kontrolleres er også et prioritert tema for Arbeidstilsynets forsterkede innsats i 2011. Utfordringene er størst blant langpendlere; innen helse så vel som innen bygg ønsker arbeidstakere som pendler mellom Norge og hjemlandet å arbeide lange dager den perioden de er i Norge. Mange selskaper med denne typen arbeidskraft benytter derfor ulike typer gjennomsnittsberegning, enten gjennom dispensasjon fra Arbeidstilsynet eller gjennom avtale med fagforening. Innen bygg og industri fører usikkerhet om videre oppdrag (og inntekt) til at den utleide arbeidstakeren gjerne vil tjene så mye som mulig mens man har arbeid. I tillegg vil en del utleide ha mer enn én arbeidsgiver, og perioder som skal avspaseres kan i enkelte tilfeller benyttes til oppdrag for andre. Kundebedriftene – særlig innen helse – har også behov for arbeidskraften, og ber ofte den innleide om å ta ekstravakter. Arbeidsgiver (bemanningsbedriften) oppdager gjerne dette for sent, og noen foretak viser til at de har hatt for dårlige rutiner til å fange opp dette. Dette bekrefte gjennom de tilsynene Arbeidstilsynet har gjennomført i bransjen i 2011.

Mange av bemanningselskapene har styrket sine rutiner for å fange opp situasjoner der det er brudd på arbeidstidsbestemmelsene, først og fremst hviletid, daglig/ukentlig arbeidstid og i noen tilfeller rutiner for betaling av overtid. Her er også kommunikasjonen med kundebedriftene viktig, siden det er i disse at arbeidsdagen planlegges. Utfordringene forsterkes av at de utleide arbeidstakerne ofte er interessert i å påta seg flere vakter. Innen helse vises det til at man neppe unngår situasjoner med brudd på arbeidstidsbestemmelsene gitt den personalmangelen helsesektoren står overfor, men at omfanget må begrenses.

## 8.6 HMS-arbeid og verneombud

Ansvar for HMS og arbeidsmiljø for utleide arbeidstakere er delt mellom kundebedriften og bemanningsforetaket. Selv om innleier vil ha ansvar for HMS på arbeidsplassen, vil utleier likevel ha ansvar for å forsikre seg om at dette fungerer, og for at de utleide arbeidstakerne får tilstrekkelig opplæring i HMS. Det synes som om bemanningsbransjen i stor grad setter sin lit til at kundebedriften tar dette ansvaret og sørger for forsvarlige arbeidsforhold. Det vises til at dette er kundens ansvar og at større kundebedrifter har lang erfaring med å bruke innleid arbeidskraft. Dette gjelder både helseforetak, større kommuner og store virksomheter i privat og offentlig sektor, inkludert de store entreprenørene innen bygg og anlegg. De fleste selskapene viser også til at ansvarsforholdet for HMS inngår som standard i kontrakter med kundene om oppdrag.

Flere av selskapene som leier ut arbeidskraft til byggebransjen og til deler av industrien legger likevel vekt på at de i en del tilfeller følger opp, ved for eksempel å reise ut til arbeidsplassene. Dette kan være kundebedrifter der man har mange utleide, eller kundebedrifter man ikke kjenner godt. Bemanningsbedriften vil også ha et ansvar når det gjelder HMS-opplæring, inkludert det å sikre at materiale finnes på relevante språk. Selskaper som leier ut helsepersonell, og der kunden i en del tilfeller skaffer bolig, oppgir at de kontrollerer at boligene oppfyller krav til for eksempel brannsikkerhet og rømningsveier. Disse synes i mindre grad å følge opp andre forhold, men flere viser til at de understreker overfor kunden at nyinnleide arbeidstakere trenger tid til å sette seg inn i rutiner på arbeidsplassen.

Det overordnede bildet er at verneombudsordninger og arbeidsmiljøutvalg finnes i en god del av bemanningsbedriftene – inkludert de store selskapene – men at ordningene generelt har liten betydning og innflytelse på HMS-arbeidet vis-à-vis de utleide. Oppfølgingen av de utleide skjer i stor grad ved kontakten med den kundekonsulenten som har ansvaret for oppdraget. Disse følger opp de utleide og kan ta opp utfordringer og problemer, inkludert HMS-spørsmål, i dialog med kunden. De viktigste kildene



for innflytelse på egen arbeidssituasjon og arbeidsmiljø er dermed ikke verneapparatet, men linjen (kundeforsker) hos arbeidsgiver.

Arbeidstilsynet har i 2011 gjennomført et forsterket tilsyn av bemanningsbransjen. Her ble manglende eller for få verneombud og mangelfull opplæring av verneombudene påpekt. Arbeidstilsynet oppsummerer også at verneombudene i en del tilfeller mangler forståelse for rollen og har mangelfull kunnskap om de utfordringer utleide arbeidstakere kan stå overfor. Enkelte av våre informanter signaliserte dessuten at man måtte se på dagens ordning med verneombud, og vurdere om selskapet måtte ha flere verneombud enn i dag.

## 8.7 Jobbkvalitet

Ut fra en spørreundersøkelse blant utleide arbeidstakere vinteren 2009 har vi analysert jobbkvalitet, inkludert jobbsikkerhet, muligheter for karriereutvikling og selvstendighet i arbeidet. Gruppen av fast ansatte med garantilønn skiller seg ut i positiv retning i forhold til de andre gruppene. For eksempel svarer 63 prosent av de fast ansatte at jobben gir god mulighet for fagutvikling, mens 43 prosent av de som er i andre ansettelsesforhold svarer dette. 35 prosent av fast ansatte sier de har mulighet til å gjøre karriere i bemanningsbedriften, mot 19 prosent av de øvrige. Jobbkvalitet henger også sammen med andre kjennetegn ved arbeidsforholdet:

- Utleide med spesialkompetanse har høyere jobbkvalitet enn andre
- Utleide med lederansvar har høyere jobbkvalitet enn andre grupper
- Oppfølging og støtte fra bemanningsbedriften gir høyere jobbkvalitet
- Oppfølging og støtte fra kundebedriften gir høyere jobbkvalitet
- Om man har valgt denne ansettelsesformen frivillig, gir høyere jobbkvalitet

Forskjeller i jobbkvalitet skyldes dermed en kombinasjon av ansettelsesform og støtte fra bemanningsbedriften, rollen til og støtte fra kundebedriften, og arbeidstakerens preferanser.

I tillegg til de forholdene som er nevnt ovenfor, kan det nevnes at utleide arbeidstakere – og særlig gruppen uten garantilønn – oppfatter det som økonomisk usikkert å jobbe som vikar/utleid, og at andelen som oppgir innflytelse over egne arbeidsoppgaver er ganske lav.

Flertallet av de som ble spurt avviste også en påstand om de foretrekker å jobbe som utleid framfor å jobbe som ansatt i en vanlig bedrift. Undersøkelsen bekrefter at

mange ser jobben i bemanningsbransjen som en overgangsfase, for eksempel fordi de ikke får annen jobb eller fordi det å jobbe som utleid gjør at de kommer raskere i arbeid.

## 8.8 Lønn og likebehandling

Et sentralt element i diskusjonen omkring bemanningsbransjen er i hvilken grad utleide arbeidstakere har dårligere betingelser enn ansatte i kundebedriftene.

Vi har i vår undersøkelse ikke samlet inn lønnsdata i form av lønnsstatistikk eller egne undersøkelser blant ansatte, men har spurt bemanningsforetakene om hvordan lønn fastsettes, og om og i hvilken grad lønnsnivået i kundebedriften legger føringer. Her er det store forskjeller mellom de ulike sektorene vi har sett på.

Innen bygg og industri leies det i all hovedsak ut utenlandsk arbeidskraft, og her legger allmengjorte satser og/eller tariffavtalenes minstelønnsatser sterke føringer for lønnsnivået. Bemanningsforetakene vil kunne praktisere at ansiennitet, kompetanse og andre forhold kan gi høyere satser. Lønnen vil vanligvis være lavere enn det som er vanlig i kundebedriftene.

Innen helse, oppvekst og utdanning er de aller fleste kundene virksomheter i offentlig sektor, og det vises til at selskapene følger tariffavtalenes lønnsatser. Dette kreves (eller skal kreves) av offentlige kunder i de aller fleste situasjoner. Selv om det også her kan være forskjeller fra det gjennomsnittlige lønnsnivået i kundebedriften, vil for eksempel avstanden være større når det gjelder sosiale ytelser, som pensjonsordninger.

Innen kontor og IT viser bemanningsforetakene til at lønn vanligvis fastsettes fra oppdrag til oppdrag. Også her vil kundebedriftens lønnsnivå legge føringer for hva det er rimelig å tilby, kunden ønsker ofte at de utleides lønnsnivå ikke avviker for mye fra det som er vanlig for sammenlignbare grupper i kundebedriften. En utleid arbeidstaker kan dermed ha ulik lønn fra oppdrag til oppdrag. Samtidig understrekes det at utleide ikke betales for kvalifikasjoner som ikke er nødvendige for det konkrete oppdraget, og at den utleide ikke kan vente samme lønn som arbeidstakere i kundebedriften med lang erfaring. I noen tilfeller betales overtid for arbeid utover 37,5 times uke, i andre tilfeller tar man utgangspunkt i 40 timers uke. Overtidssatsene varierer også mellom selskapene, og avsetningen til obligatorisk tjenestepensjon baseres på laveste sats (2 prosent). Feriepenger betales også etter laveste sats (21 dagers ferie).

De fleste av nøkkelinformantene fra store bemanningsforetak ga uttrykk for at et krav om likebehandling mellom innleide arbeidstakere og kundebedriftens egne ansatte, ikke ville føre til vesentlige endringer av lønnsnivået (timelønn) for deres virksomhet. Et slikt prinsipp vil derimot kunne få større betydning på andre områder, blant annet overtidssatser og ferie. Samtidig viser flere til at det er bemanningsforetak innen bran-

sjen som ligger under kundebedriftene lønnsmessig, og at et likebehandlingsprinsipp vil få betydning for den delen av markedet hvor disse aktørene opptrer.

## 8.9 Medbestemmelse, organisering og tariffavtaler

Bemanningsbransjen har høy organisasjonsgrad på arbeidsgiversiden, svært lav organisasjonsgrad på arbeidstakersiden og få tariffavtaler. Det finnes avtaler i noen av selskapene innen bygg, og også i enkelte andre virksomheter (industri, renhold). Men forbundene erfarer at det er krevende å verve medlemmer, og det synes i hovedsak som om ambisjonene om medlemsverving og krav om tariffavtale er begrenset til de tradisjonelle LO-områdene innen bygg og industri. Fellesforbundet er det forbundet som har flest medlemmer og avtaler. Norsk Sykepleierforbund, som tidlig på 2000-tallet hadde en rekke tariffavtaler med enkeltstående bemanningsforetak, har per i dag ikke noen avtaler, og oppfatter det heller ikke som særlig realistisk å få gjennomslag for de prinsippene forbundet mener må inn i en eventuell avtale.

Lav organisasjonsgrad på arbeidstakersiden innen bemanningsbransjen er ikke et særnorsk fenomen, men noe som kjennetegner bransjen internasjonalt. Forhold som gjør rekruttering vanskelig er kortvarige oppdrag og høy gjennomstrømming, mange arbeidstakere som kun er i Norge for en kortere periode og det at de utleide arbeidstakerne sjelden møtes. Det oppfattes dermed ikke som realistisk å øke organisasjonsgraden vesentlig i bransjen, selv om enkelte forbund er aktive med verving og flere er innstilt på å øke verveinnsatsen. En realistisk forventning er dermed at bransjen også i framtiden vil ha lav organisasjonsgrad på arbeidstakersiden.

Arbeidstakerorganisasjonene er i utgangspunktet skeptiske til bemanningsbransjen og til fenomenet utleie av arbeidskraft, blant annet fordi dette oppfattes som en usikker form for ansettelse. Det pekes også på at økt bruk av innleid arbeidskraft gjør det vanskeligere å sikre gode lønns- og arbeidsvilkår i de bransjene som benytter innleide, og at dette kan svekke de landsdekkende tariffavtalene, fordi store grupper faller utenfor avtalenes omfangsbestemmelser.

På arbeidsgiversiden er alle de store selskapene organisert, og NHO Service er den dominerende organisasjonen. NHO Service anslår at medlemsbedriftene utgjør om lag 80 prosent av sysselsettingen innen den norske delen av bransjen.

Det synes i liten grad å være alternative fora for medbestemmelse i bemanningsbedrifter som også omfatter utleide arbeidstakere. Verneombudene har i all hovedsak lite kontakt med de utleide arbeidstakerne. Med unntak av «vikartreff», med visse muligheter for å komme med innspill, er kundekonsulentene kanalen de utleide har inn til arbeidsgiver. I tillegg kommer at flere av de store selskapene gjennomfører trivsels- eller medarbeiderundersøkelser.

## 8.10 Utfordringer og avsluttende refleksjoner

Vi har i denne rapporten diskutert en rekke forhold knyttet til innleie og utleie av arbeidskraft. Avslutningsvis trekker vi opp noen utfordringer for bransjen, kundene, partene i arbeidslivet og kontrollmyndighetene.

- Det kan se ut som om bruk av innleid arbeidskraft er blitt permanent innen byggebransjen og i deler av industrien, og at også helsesektoren per i dag er avhengig av innleid arbeidskraft for å få fylt huller i bemanningsplaner og for å dekke opp for ferie og annet fravær. Vi finner her kundebedrifter som jevnlig bruker bemanningsselskapenes tjenester, og som vil kunne ha betydelig innflytelse på hva som er akseptabelt og ikke av arbeidsbetingelser, og hva som kan kreves av dokumentasjon. Det er blitt større oppmerksomhet omkring og erkjennelse av kundens ansvar i den senere tid, ikke minst når det gjelder HMS og arbeidstid. Jo større oppmerksomhet kundebedriften og dens tillitsvalgte har på de innleides vilkår – både ved kontraktsinngåelse og i det daglige, jo større er sannsynligheten for at useriøse bemanningsselskaper avdekkes. Gjennom å følge med på hvem som får oppdrag, og stille krav til disse, vil både lokale tillitsvalgte og kundebedrifter bidra til at uakseptable forhold ikke aksepteres. .
- Innen områder hvor de utleide forblir i yrket over tid, synes garantilønn å gjøre en forskjell. Ansatte med garantilønn rapporterer om høyere jobbkvalitet, og garantilønn gir økt trygghet i usikre tider. Bemanningsselskapene har ulike vurderinger. Spørsmålet om bruken av kontrakter med garantilønn – hvor mange og for hvem – vil sannsynligvis stå på dagsordenen hvis det blir flere tariffavtaler i bransjen.
- Arbeidstilsynets innsats synes å avdekke at de utfordringer som gjelder ansvaret for HMS og vernetjeneste i treparts arbeidsforhold, er undervurdert. Innen bygg og industri er større kunder så vel som større bemanningsselskaper oppmerksomme på dette. Innen helse og kontor synes selskapene i langt større grad å stole på at kundebedriften har gode systemer og at innleide arbeidstakere inkluderes i disse.
- Vårt inntrykk er at det er lite oppmerksomhet omkring når innleie er tillatt, det vil si om betingelsene for en midlertidig ansettelse er oppfylt i kundebedriften. Det vil helt klart foregå innleie fra bemanningsforetak i situasjoner der behovet for arbeidskraft er permanent eller der man ønsker å prøve ut en medarbeider før vedkommende får tilbud om ordinær ansettelse i kundebedriften. Det kan likevel se ut som om diskusjonene og kontroversene i større grad går på de mer overordnede bemanningsstrategiene, for eksempel hvor høy grunnbemanningen bør være for å unngå kontinuerlig behov for ekstra personell, enn på spørsmål om det midlertidige behovet er oppfylt i det enkelte tilfellet av innleie.

- Bemanningsbransjen er svært konjunkturutsatt, ikke minst den delen av bransjen som har bedrifter i privat sektor som kunder. Offentlig sektor oppfattes som et interessant marked fordi etterspørselen etter arbeidskraft her er mindre konjunkturutsatt. Man kan derfor vente at offentlig sektor også framover vil være et satsingsfelt. En sentral faktor i utviklingen her vil være hvordan offentlig sektor organiserer sitt vikarbehov – inkludert bruk av interne vikarpooler – og i hvilken grad bemanningsbransjen klarer å rekruttere og mobilisere relevant arbeidskraft i et stramt arbeidsmarked.
- Vi ser en tendens til at store virksomheter innen bygg i stadig større grad opererer med en mindre kjerne av fast ansatte og en større andel av innleide og underleverandører. I en situasjon med usikkerhet har mange bedrifter altså valgt å overføre mer risiko bakover i verdikjeden. Det vil være viktig å fange opp om dette er varige endringer i den aktuelle sektoren, og om dette også forekommer i andre bransjer som er særlig berørt av de økonomiske konjunktorene. Økt markedsusikkerhet kombinert med god tilgang på arbeidskraft som kan godta lønns- og arbeidsforhold som ligger under norske normer, kan bidra til å forsterke tendensen i retning av konsentrasjon av kjernevirksomheten. Bildet kompliseres av at verdikjeden kan ha mange ledd som ikke alltid kan avdekkes, og av at underleveranser kan kombineres med innleie og bruk av underleverandører. Her er det også relevant å se på hvordan endringer i regelverket – inkludert en eventuell implementering av EUs vikarbyrådirektiv – påvirker forholdet mellom innleie fra bemanningsforetak, innleie fra produksjonsbedrift og bruk av underleverandører.
- Det vises ofte til at bemanningsbransjen er en inngangsdør til arbeidsmarkedet. Mange av de som er i bransjen er unge under utdanning eller med en nylig avsluttet utdanning, som ganske raskt går over i andre jobber. Innvanderandelen er også høy. Det kan se ut som om østeuropeere er den gruppen som i særlig stor grad har kommet inn i det norske arbeidsmarkedet via bransjen. Innvandrere fra Asia, Afrika og Latin-Amerika kommer i hovedsak inn i arbeidsmarkedet via andre bransjer innen privat tjenesteyting.
- Arbeidstakerorganisasjonene står overfor utfordringer når det gjelder hvordan man skal forholde seg til bemanningsbransjen. Mange av organisasjonene er aktive i politiske spørsmål som angår bransjens utvikling og framtid, og er i overveiende grad skeptiske til økt bruk av innleid arbeidskraft. Kun et fåtalls fagforbund har så langt satset på å verve medlemmer og kreve tariffavtaler, noe som blant annet har sin bakgrunn i at bransjen erfaringsmessig er svært krevende å organisere. Utviklingen innen utleie av arbeidskraft de senere årene – der nye yrkesgrupper leies ut og der innleie synes å bli en mer permanent bemanningsstrategi i bransjer med høy organisasjonsgrad og avtaledekning – vil likevel kunne medføre at arbeidsta-

kerorganisasjonene må vurdere sine strategier overfor bransjen. Dette vil gjelde både mulighetene for medlemsverving og hvilke krav som må stilles til eventuelle tariffavtaler, og hvordan man skal balansere det å ivareta denne typen medlemmer samtidig som man i utgangspunktet er skeptisk til økt bruk av innleie.

- Vi har kun i begrenset grad hatt mulighet til å se på selskaper som opererer på grensen til det ulovlige, eller som opptrer ulovlig. Slike selskaper finnes, og de deler trekk med andre useriøse aktører innen blant annet bygg og industri. Det pekes på at dette er selskaper med adresse i utlandet, eller med kun en postboksadresse i Norge. Fafos undersøkelse blant polakker i Oslo-området viste også at betingelsene er dårligst for ansatte i utenlandske selskaper. Våre informanter sier at det viktigste kjennetegnet på en useriøs utleier, er at de tilbyr oppdraget til en timepris som gjør det åpenbart at det lønnes langt under norsk standard. De kan også lønne høyere, men slik at arbeidstakeren sitter igjen med svært lav lønn etter trekk for reise og bolig. Det vises til at store kundebedrifter vektlegger seriositet og styrer unna denne typen selskaper, blant annet fordi belastningen ved negative oppslag om «sosial dumping» i media er for høy. Det finnes derimot fortsatt små kundebedrifter som leier inn på disse betingelsene.
- Et funn fra denne undersøkelsen er at offentlig sektor i meget stor grad bruker konkurranse og markedsvirkemidler. De fleste oppdrag for offentlig sektor overstiger en halv million kroner og blir dermed gjenstand for offentlige anbud, ofte i form av store rammeavtaler som det er sentralt for bemanningsforetakene å komme inn på. Konkurransen om rammeavtaler er dermed meget høy innen helse og omsorg og utdanning og oppvekst, sammenlignet med de delene av privat sektor som vi har undersøkt, og denne typen kontrakter utgjør en stor andel av dette markedet som nesten utelukkende består av offentlige kunder. Fra bemanningsbedriftene sin side er det pekt på noen uheldige sider ved disse rammeavtalene i offentlig sektor, inkludert manglende kompetanse på kundesiden, mange involverte parter og at prispress og fokusering på laveste pris kan føre til at kompetanse og kvalitet ikke blir tillagt tilstrekkelig vekt. Kravene i de store rammeavtalene gjør det også vanskelig for små selskaper som ikke dekker hele landet, eller som prioriterer å være gode innen et mindre segment. Vår undersøkelse peker her på klare utfordringer knyttet til de offentlige anbudsprosessene når det gjelder hvordan kunden organiserer kjøp av innleietjenester, og også på uheldige sider ved en ensidig fokusering på pris. I og med at offentlig sektor til dels er nye markeder (utdanning og oppvekst) og dels markeder hvor de store kontraktene er i stand til å forme utviklingen av bransjen (helse og omsorg), er det viktig å følge med på hvordan dette utvikler seg over tid.

## Referanser

- Alsos, K. (2010a). *Bemanningsforetak. Reguleringsmodeller i utvalgte europeiske land*. Fafo-notat 2010:03.
- Alsos, K. (2010b). *Bemanningsdirektivet. Mulige konsekvenser for norsk rett*. Fafo-notat 2010:08.
- Andersen, R. K., Bråten, M., Gjerstad, B. & Tharaldsen, J. (2009). *Systematisk HMS-arbeid i norske virksomheter. Status og utfordringer 2009*. Fafo-rapport 2009:51.
- Arrowsmith, J. (2006). *Temporary agency work in an enlarged European Union*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Arrowsmith, J. (2009). *Temporary agency work and collective bargaining in the EU*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Berge, Ø. M. & Sønsterudbråten, S. (2011). *Anbud og arbeidstakerrettigheter. En studie av bransjene renhold, vakt og anlegg*. Fafo-rapport 2011:14.
- Berge, Ø. M., 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.
- Dølvik, J. E. & Eldring, L. (2006). *Det nordiske arbeidsmarked to år etter EU-utvidelsen. Mobilitet, virkninger og utfordringer*. TemaNord 2006:557. København: Nordisk Ministerråd. English version: *The Nordic Labour Market two years after the EU enlargement. Mobility, effects and challenges*.
- Econ Pöyry (2009). *Bemanningsbransjen. Struktur, utvikling og rolle R-2009-083*.
- Eilertsen, R. (2011). *Innleieboom i byggebransjen*. Notat 6:2011. Oslo: De Facto
- EIRO (1999). *Temporary agency work in Europe*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Eldring, L., Ødegård, A. M., Andersen, R. K., Bråten, M., Nergaard, K. & Alsos, K. (2011). *Evaluering av tiltak mot sosial dumping*. Fafo-rapport 2011:09.

- Friberg, J. H. & Eldring, L. (2011). *Polonia i Oslo 2010. Mobilitet, arbeid og levekår blant polakker i hovedstaden*. Fafo-rapport 2011:27.
- Friberg, J. H. & Tyldum, G. (red.) (2007). *Polonia i Oslo. En studie av arbeids- og levekår blant polakker i hovedstadsområdet*. Fafo-rapport 2007:27.
- Håkansson, K. & Isidorsson, T. (2004). Hyresarbeidskraft. Användning av inhyrd arbeidskraft på den svenska arbetsmarknaden. *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 10, nr. 3.
- Håkansson, K. & Isidorsson, T. (2011). Fackliga förhållningssätt till hyresarbeidskraft. *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 17, nr. 1.
- Kalleberg, A. L., Nesheim, T. & Olsen, K. M. (2011). *Job Quality in Triadic Employment Relations: Work Attitudes of Norwegian Temporary Help Agency Employees*. Submitted paper
- Kuvaas, B. & Dysvik, A. (2009). Perceived Investment in Permanent Employee Development and Social and Economic Exchange Perceptions among Temporary Employees. *Journal of Applied Social Psychology*, 39(10), 2499–2524.
- Kuvaas, B. & Dysvik, A. (2011). Exploring alternative relationships between perceived investment in employee development, perceived supervisor support and employee outcomes. *Human Resource Management Journal*, 20(2), 138–156.
- Matusik, S. F. & Hill, C. W. L. (1998). The utilization of contingent work, knowledge creation, and competitive advantage. *Academy of Management Review*, 23(4), 680–697.
- Nergaard, K. & Nicolaisen, H. (2002). *Utleie av arbeidskraft. Omfang og utvikling*. Fafo-notat 2002:17
- Nergaard, K. & Svalund, J. (2008). *Utleie av arbeidskraft 2008. Omfang og utvikling over tid*. Fafo-notat 2008:25.
- Nesheim, T. (2003). Short-term hires and leased personnel in Norwegian firms: Promoting numerical flexibility and stability. *Scandinavian Journal of Management*, 19(3), 309–331.
- Nesheim, R. & Rørvik, R. (2011). *Organisering av transaksjoner mellom bemanningsbedrifter og kunder*. SNF-rapport nr. 02/11. Bergen: SNF.
- Nesheim, T. Fahle, B. & Tobiassen, A. (2012 under publisering). When external consultants work on internal projects. I B. Koene et al., *Management and organization of temporary work*. Routledge.



- Nesheim, T., Olsen, K. M. & Kalleberg, A. L. (2007). Externalizing the core: Firms' use of employment intermediaries in the information and communication technology industries. *Human Resource Management*, 46(2), 247–264.
- NHO Service (2010). *Verdt å vite om bemanningsbransjen*.
- NHO Service (2011). *Bemanningsnytt*, nr. 3 2011.
- NOU 1998: 15, *Arbeidsformidling og arbeidsleie*. Utredning fra et utvalg oppnevnt av Arbeids- og administrasjonsdepartementet 6. mars 1998. Avgitt til Arbeids- og administrasjonsdepartementet 8. september 1998
- Olsen, K. M. (2006). Atypiske ansettelser – dårlige jobber? *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 3, 388–409.
- Proba (2011). *Bemanningsbransjen og sysselsettingen. Bidrar arbeid i bemanningsbransjen til utsatt eller raskere overgang til jobb utenfor bransjen?* Rapport 2010 – 06.
- Skjælaaen, C. J. (2011). *Innleie av sykepleiere i sykehus. Fra nødlosning til akseptert vikarpraksis*. Dr.gradsavhandling. SNF rapport nr 10. Bergen: SNF.
- Torp, H. & Pettersen, S. P. (1989). *Markedet for korttidsarbeid. En utredning om utleie og formidling av arbeidskraft*. Rapport 89:6. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Trygstad, S. C., Nergaard, K., Alsos, K., Berge, Ø. M., Bråten, M. & Ødegård, A. M. (2011). *Til renholdets pris*. Fafo-rapport 2011:18.
- van den Heuvel, A. (2011). Bemanningsdirektivet: EF-direktivet om arbeidsleie, fremvekst, regler og konsekvenser for nasjonal rett. I *Arbeidsrett og arbeidsliv*, bind 5, s. 155–286.
- Ødegård, A. M. & Andersen, R. K. (2011). *Østeuropeisk arbeidskraft i hotell, verft, fiskeindustri og kjøttindustri*. Fafo-notat 2011:21.
- Ødegård, A. M. & Berge, Ø. M. (2010). *Useriositet i bemanningsbransjen. En casestudie i bygg*. Fafo-notat 2010:05.
- Ødegård, A. M., Aslesen, S., Bråten, M. & Eldring, L. (2007). *Fra øst uten sikring? EU-utvidelsen og HMS-konsekvenser på norske bygge- og anleggsplasser*. Fafo-rapport 2007:03.

# Vedlegg 1

**Table 3. Determinants of job rewards. OLS**

	Skills utilization		Autonomy		Pay satisfaction		Intrinsic		Insecurity		Career opportunity	
	b	se	b	se	b	se	b	se	b	se	b	se
<b>Employee and client</b>												
Special competence	0.574 **	0.036	0.439 **	0.052	0.015	0.021	0.096 **	0.018	-0.001	0.019	0.069 **	0.019
Leader responsibility	0.336 **	0.038	0.581 **	0.055	0.095 **	0.022	0.017	0.019	-0.089 **	0.021	0.114 **	0.020
Work alone (team)	-0.392 **	0.116	0.499 **	0.169	0.082	0.068	-0.022	0.059	0.000	0.063	0.057	0.063
Support client	0.315 **	0.017	0.145 **	0.026	0.036 **	0.010	0.035 **	0.009	-0.003	0.010	0.050 **	0.009
Assignment > 6mnths (<6 mnths)	0.294 **	0.090	0.771 **	0.132	0.050	0.053	-0.062	0.046	-0.148 **	0.049	0.058	0.049
<b>Employee and THA</b>												
Support THA	0.196 **	0.042	0.377 **	0.061	0.323 **	0.025	0.163 **	0.021	-0.033	0.023	0.267 **	0.023
Open-ended pay guarantee (fixed)	0.277 *	0.113	0.365 *	0.165	0.036	0.067	0.131 *	0.057	-0.383 **	0.062	0.348 **	0.061
Open-ended no pay g. (fixed)	0.039	0.109	-0.090	0.160	-0.081	0.064	0.011	0.055	-0.046	0.060	0.081	0.059
Employment >6 mnths (<6 mnths)	0.073	0.087	-0.018	0.127	-0.150 **	0.051	0.001	0.044	0.024	0.047	-0.045	0.047
<b>Client and THA</b>												
Conflicting signals	-0.015	0.021	-0.066 *	0.030	-0.062 **	0.012	-0.023 *	0.011	0.058 **	0.011	-0.030 **	0.011
<b>Work values</b>												
Volition	0.067 +	0.036	0.224 **	0.053	0.162 **	0.021	0.368 **	0.018	-0.243 **	0.020	0.156 **	0.020
<b>Controls</b>												
Female (male)	0.341 **	0.081	0.214 +	0.118	-0.001	0.048	0.022	0.041	0.013	0.044	0.169 **	0.044
Age	-0.005	0.004	-0.012 *	0.006	-0.001	0.002	-0.004 +	0.002	0.002	0.002	-0.007 **	0.002
Education I general (low education)	-0.389 *	0.153	0.051	0.224	-0.151 +	0.090	0.052	0.078	0.006	0.084	-0.133	0.083
Education II	-0.210	0.159	-0.002	0.234	-0.189 **	0.094	0.191 *	0.081	0.006	0.087	-0.022	0.087
University I	-0.632 **	0.148	-0.050	0.218	-0.241 **	0.088	-0.097	0.075	0.023	0.081	-0.113	0.081
University II	-0.757 **	0.166	0.209	0.243	-0.187 +	0.098	-0.294 **	0.084	-0.069	0.090	-0.277 **	0.090
Intercept	6.485 **	0.199	7.838 **	0.291	3.195 **	0.117	2.678 **	0.101	3.981 **	0.108	2.584 **	0.108
Adjusted R2	0.379		0.219		0.188		0.253		0.125		0.213	
N	2361		2362		2371		2367		2372		2368	
**p<0.01, *p<0.05, +p<0.1												
Note: Reference categories for dummyvariables are presented in parentheses. All continuous variables are centered. The analyses also control for the size of the client firms.												



# Utleie av arbeidskraft 2011

Denne rapporten handler om bemanningsbransjen, og ser på status per 2011. Sentrale tema er hvilke lønns- og ansettelsesvilkår utleide innen ulike deler av bemanningsbransjen har, og hvordan helse, miljø og sikkerhet ivaretas for ansatte i arbeidsforhold der ansvaret er delt mellom innleiebedrift og utleiebedrift. Videre drøftes hva som kjennetegner kundenes kjøp av bemanningstjenester; i hvilke situasjoner benyttes innleide arbeidstakere, i hvilken grad kontrollerer kundene hvilke betingelser de innleide arbeidstakerne har og hva kjennetegner innkjøpsprosessen? Rapporten presenterer også oppdaterte tall for sysselsetting og bedriftsstruktur innen utleie av arbeidskraft.



**Fafo**

Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen  
N-0608 Oslo  
[www.fafo.no](http://www.fafo.no)

Fafo-rapport 2011:33  
ISBN 978-82-7422-843-6  
ISSN 0801-6143  
Bestillingsnr. 20224