

Bjørn Andersen

Restrukturering, medbestemmelse og faglig innflytelse i entreprenørbransjen

Veidekke og Selmer på 1990-tallet



Bjørn Andersen

**Restrukturering, medbestemmelse og
faglig innflytelse i entreprenørbransjen
Veidekke og Selmer på 1990-tallet**

© Fafo 2004

ISBN 82-7422-421-3

ISSN 0801-6143

Omslag: Agneta Kolstad

Omslagsfoto: © Bjørn Rørslett / NN / Samfoto

Trykk: Allkopi Sarpsborg

Innhold

Forord	5
Sammendrag og konklusjoner	7
Erfaringer fra 1990-tallets restrukturering	7
Industrialisering og produktivitet	9
Medbestemmelse og faglig innflytelse	11
1 Innledning	13
1.1 Problemstillinger	14
1.2 Opplegget for undersøkelsen	23
2 Entreprenørbransjen på 1990-tallet	25
2.1 Perioden fram til kriseårene 1987–1993	26
2.2 Bygg- og anleggsmarkedet på 1990-tallet	30
2.3 Sysselsettingsutviklingen	35
2.4 Bedriftsstrukturen i entreprenørbransjen	42
3 Selskapsstrategier	51
3.1 Kort om restruktureringen på 1980-tallet	51
3.2 Restruktureringen på 1990-tallet	54
3.3 Veidekke – fra norsk til skandinavisk entreprenør	58
3.4 Selmer – fra skadeskutt lokomotiv til svensk datter	60
3.5 Veidekke og Selmer i et sammenlignende perspektiv	64
4 Nye utfordringer i et nordisk entreprenørmarked	75
4.1 En ny konkurransestruktur	75
4.2 Nye rammebetingelser	82
5 Restruktureringen sett fra et arbeidstakerperspektiv	87
5.1 Utviklingen på byggherresiden	87
5.2 Fra delt entrepriser til totalentrepriser	89
5.3 Nye organisasjonsmodeller	92
5.4 Totalentrepriser, egenregi og egenproduksjon	95
5.5 Lean Construction	100

6 Medbestemmelse gjennom legal representasjon	111
6.1 Fra økonomisk demokrati til ... ?	111
6.2 Styrerepresentasjon	114
6.3 Eierstruktur og medbestemmelse	120
 7 Faglig innflytelse gjennom deltakelse	
i produksjon av bygninger og anlegg	141
7.1 Produktivitetsproblemet	142
7.2 Prosent Planlagt Utført (PPU)	149
7.3 Industrialisere eller tenke industrielt?	154
7.4 Ledelsen og de tillitsvalgtes oppfatning av industrialisering	160
7.5 Håndverksbasert administrasjon	165
 8 Restrukturering og faglig innflytelse	
i entreprenørselskapene	181
8.1 Restrukturerings konsekvenser for faglig innflytelse	181
8.2 Kommandolinjene i byggeprosessen	183
8.3 Utviklingen på bransjenivå	186
 Litteratur	193

Forord

Denne rapporten er skrevet på oppdrag av Orklafondet. Arbeidet med rapporten er finansiert av Orklafondet, de to entreprenørselskapene Veidekke ASA og Selmer Skanska AS samt forskningsprogrammet Verdiskaping 2010 i Norges forskningsråd. Intervjuene med representanter for ledelsen og de konserntillitsvalgte i de to selskapene, som utgjør det empiriske grunnlaget for deler av rapporten, ble utført våren 2003, og rapporten ble skrevet høsten samme år.

Rapporten er relativt lang, noe som for øvrig også gjelder prosjektets tilblivelses-historie. Prosjektet ble revitalisert i 1999 og gikk gjennom skiftende problemstillinger, før det til slutt ble konkretisert til det som er tema for foreliggende arbeid; å beskrive sentrale trekk ved restruktureringen av den norske entreprenørbransjen på 1990-tallet og hvilke konsekvenser denne restruktureringen har hatt for de ansattes medbestemmelse og faglige innflytelse i entreprenørselskapene. Problemstillingen er omfattende. Når jeg likevel mente at den var overkommelig, har det for det første sammenheng med at siktemålet var å få fram faktamateriale som kan benyttes av fagforeningene for å underbygge og dokumentere utviklingstrekk som ble oppfattet som problematiske. For det andre har forfatteren selv tilbrakt mer enn 20 år av «den materielle produksjonen av sitt liv» som tømmer i ulike byggebedrifter, og var derfor ikke helt ukjent med problemstillingene som skulle behandles.

Jeg ønsker å takke Orklafondets styre for den muligheten dette prosjektet ga til å pløye i delvis upløyd mark. Det finnes en del forskningsbasert litteratur som beskriver de økonomiske problemene bransjen sliter med og byggeplassorganisering fra et byggeteknisk perspektiv. Når det gjelder studier av byggeplassorganisering med utgangspunkt i et industrisosiologisk perspektiv, finnes det lite forskningsbasert litteratur.

Jeg ønsker også å takke representanter for ledelsen og de konserntillitsvalgte i de to selskapene som ble intervjuet i forbindelse med prosjektet. En spesiell takk til konserntillitsvalgt i Veidekke, Jan Kopstad, som bidro til å holde liv i prosjektet fram til endelig finansiering var på plass. En stor takk rettes også til Kjell Sennesett i Byggenæringens Landsforening (BNL) for statistisk datamateriale som ble stilt til disposisjon. Fafo-kollegaene Torunn Kvinge, Bjørne Grimsrud, Eivind Falkum og Sigmund Aslesen har lest og kommentert deler av manuskriptet og takkes for mange

nyttige kommentarer. En spesiell takk til Fafo-kollega Line Eldring for innspill og kommentarer knyttet til problematikken rundt den forestående EU-utvidelsen og useriøse aktører i bygg- og anleggsbransjen.

Sandefjord 1. desember 2003
Bjørn Andersen

Sammendrag og konklusjoner

Erfaringer fra 1990-tallets restrukturering

I Perspektivanalysen for bygg- og anlegg fra 1993 understrekes det at «Boomen midt på 80-tallet var ledet både av politiske og økonomiske forhold med en svært uheldig timing», men at «både politiske myndigheter og markedsdeltakerne ikke vil la en slik situasjon gjenta seg» (Econ 1993). Erfaringene fra 1990-tallets restrukturering av den norske entreprenørbransjen som er beskrevet i denne rapporten tilsier at en slik konklusjon må modifiseres eller at den i verste fall er direkte misvisende. Det er flere grunner til dette.

- For det første har vi sett at konkurransestrukturen i entreprenørbransjen er kjennetegnet av en samhandlingsstruktur som tilsier at når markedet er fristende stort, er det få mekanismer som bidrar til at lønnsomhet prioriteres framfor vekst. Når etterspørselen svikter, finnes det på den annen side få eller ingen mekanismer som begrenser entreprenørselskapenes vilje til primært å konkurrere på pris for å sikre seg oppdrag. Pendlingen mellom perioder med overdreven ekspansjon og kortsiktig kostnadsreduksjon ser derfor ut til å være et kjennetegn ved bransjens konkurransedynamikk.
- For det andre er entreprenørselskapene, som de tillitsvalgte i denne undersøkelsen har pekt på, preget av en kultur hvor man i liten grad er villige til å lære av tidligere feil. Det er ingen grunn til å tro at dette ikke også er et forhold som gjelder selskapenes konkurransestrategi.
- For det tredje kan det argumenteres for at manglende produktivitetsforbedringer tidligere har vært et etterspørselssideproblem, forårsaket blant annet av at markedet i perioder har vært fristende stort, men at lav og fallende produktivitet i dag først og fremst et tilbudssideproblem, hvor tilpasning til EU-utvidelsen har forsterket fristelsen til å konkurrere på pris og ikke på produktivitet.

Restruktureringen på 1990-tallet kan på mange måter oppfattes som en fortsettelse av utviklingen på 1980-tallet, hvor sentralisering og konsentrasjon gjennom fusjoner, oppkjøp og allianser peker seg ut som dominerende tendens. Oppfatningen om at den tyngste restruktureringen var gjennomført på 1980-tallet må imidlertid revurderes eller modifiseres. Fusjonen mellom Veidekke og Aker Entreprenør

representerte bare et foreløpig høydepunkt. Skanskas kjøp av Selmer, NCCs kjøp av Eeg Henriksen og Veidekkes kjøp av Hoffman bidro til at den norske entreprenørbransjen ved årtusenskiftet fikk en helt ny struktur, noe som blant annet kommer til uttrykk ved at to svenske entreprenører nå er å finne blant de fire største i det norske markedet.

Restruktureringen på 1980- og 1990-tallet har imidlertid også vist at det er betydelige forskjeller i måten entreprenørselskapene har gjennomført og tilpasset seg denne utviklingen, både når det gjelder strategier for gjennomføring av fusjoner og oppkjøp og den grunnleggende forretningsfilosofien som har ligget til grunn for strategiene. Mens Veidekkes oppkjøpsstrategi kan beskrives som en prosess hvor man la stein på stein i en omfattende, men likevel kontrollert vekst, preget av nøkternhet og risikoaversjon, kan Selmers praksis, i det minste fram til refinansieringen i 1991, nærmest oppfattes som et vrengebilde av dette. Veidekke peker seg imidlertid ut som et av de mest lønnsomme entreprenørselskapene på 1990-tallet, noe som ikke minst har sammenheng med at man i mindre grad har vært villig til å gi avkall på lønnsomhetskrav på tross av sterk vekst. Selskapets strategi representerer derfor på mange måter et brudd med den typen konkurransedynamikk som ser ut til å være et generelt kjennetegn ved bransjen.

- En første konklusjon er derfor at langsiktighet, kontinuitet og forsiktighet vanskelig kan oppfattes som begrensninger for lønnsom drift i entreprenørselskapene. Bevisbyrden ligger snarere på dem som hevder det motsatte, da tallenes tale er relativt entydige når det gjelder ulike mål for lønnsomhet i de selskapene vi har sett på her.

Som vi har sett har Veidekke i sterkere grad enn Selmer også satset på egenproduksjon innen tømmer og betong, inkludert plaststøping av ulike betongkonstruksjoner. Som de tillitsvalgte har pekt på, er en høy andel egenproduksjon av avgjørende betydning for kompetanseforvaltning, produktivitet, profesjonalisering og bedriftskultur, samtidig som de områdene man har valgt å satse ressurser på i Veidekke har fungert veldig bra. Et vesentlig trekk ved utviklingen på 1990-tallet er at rehabilitering og vedlikehold spiller en mye større rolle i entreprenørselskapenes produksjon, noe som i seg selv kan oppfattes som et argument for høy andel egenproduksjon.

- Det kan derfor neppe argumenteres for at satsing på egenproduksjon blokkerer for mer lønnsom drift. Forholdet er snarere omvendt, i den forstand at høy andel egenproduksjon bidrar til å gjøre produktivetsproblemet mindre enn det ellers ville ha vært. Det er derfor grunn til å konkludere med at bevisst satsing på egenproduksjon ser ut til å være en viktig forutsetning for lønnsom drift.

Langsiktighet, kontinuitet, forsiktighet og bevisst satsing på egenproduksjon er viktige elementer i det som tidligere ble omtalt som en spesiell Veidekkekultur og

dermed viktige byggesteiner i dette selskapets forretningsfilosofi. Det handler også om tradisjoner, holdninger og normer som forvitrer hvis de ikke blir vedlikeholdt, og hvor holdningsskapende tiltak neppe er tilstrekkelig i seg selv. Som de tillitsvalgte har understreket må en bedriftskultur være forankret i organisatoriske strukturer som faktisk gjør at den kan opprettholdes over tid.

- Det er derfor mye som taler for at de tillitsvalgtes oppfatning om at bevisst satsing på egenproduksjon er en forutsetning for opprettholdelse av en spesifikk bedriftskultur over tid, er en robust konklusjon.

Industrialisering og produktivitet

Produktivitetsproblemet i entreprenørbransjen er ikke bare knyttet til organiseringen av produksjonen i selskapene selv, men også et bransjeproblem. I tillegg har vi argumentert for at produktivitetsproblemet fundamentalt sett kan knyttes til entreprenørselskapenes produksjonsteknologi og arbeidsprosessenes karakter. Når det gjelder det siste forholdet kan det argumenteres for at følgende står sentralt:

- Bygg- og anleggsbransjen er kjennetegnet av teknologisk stagnasjon, noe som skyldes at entreprenørselskapene strengt tatt aldri har gjennomgått den typen overgang fra håndverksbasert manufaktur til storindustriell produksjon som har kjennetegnet andre deler av industrien.
- Industrialiseringsframstøt gjennom mer bruk av prefabrikkerte elementer og moduler har foreløpig ikke vært noen stor suksess, først og fremst fordi denne typen strategier mangler et helhetlig systemperspektiv i forhold til mangfoldet av aktører som er involvert i byggeprosessen.
- Når byggeprosesser analyseres som flyt og ikke som transformasjon av input til output, vil industrialiserte byggemetoder være kjennetegnet av andre problemer enn de som gjelder for tradisjonell byggeplassproduksjon. For det første fordi strømmene av materialer og komponenter er lengre på grunn av spredt geografisk produksjon. For det andre fordi det stilles større krav til design og ikke minst til presisjon med hensyn til dimensjonering av materialer og komponenter. For det tredje fordi moduler må dimensjoneres for transport, noe som betyr at overdimensjonering er et kjennetegn ved denne typen konstruksjoner.

Industrialiserte byggeprosesser vil derfor ofte ha en tendens til å bli mer komplekse og mer sårbare for uforutsette hendelser enn tradisjonell byggeplassproduksjon, noe som ikke minst vil være tilfelle hvis styringen av slike prosesser skal skje i et

transformasjonsperspektiv, hvor det er den enkelte arbeidsoppgaven og ikke logistikken som blir fokusert. Økte kostnader på grunn av mer sløseri med både tid og ressurser vil da kunne undergrave de potensielle effektiviseringsgevinstene som følger av industrialisering. Den egentlige begrunnelsen for industrialisering gjennom mer bruk av elementer og moduler ser derfor ut til å være knyttet til følgende forhold:

- Kapasitetshensyn: Erfaringene fra bruk av prefabrikkering og moduler har vist at denne måten å bygge på ikke nødvendigvis er billigere, men at det kan være en løsning i perioder med kapasitetsproblemer. Ulempen er da at en slik strategi også kan skape et latent trykk for overkapasitet i perioder hvor det ikke er grunnlag for det.
- Bekvemmelighetshensyn: Egenproduksjon forutsetter mer kompetanse både hos dem som skal utføre arbeidet og hos dem som skal planlegge og lede arbeidet, noe som også forutsetter kompetanse om lønnsystemet som benyttes.

Når det gjelder aspekter som primært kan knyttes til bransjen som sådan, kan det argumenteres for at følgende forhold har bidratt til lav og synkende produktivitet:

- Utviklingen i boligsektoren på 1990-tallet er kjennetegnet av at profesjonaliserte byggherrer i form av boligbyggelag i økende grad ble erstattet av finansielle byggherrer, samtidig som en større del av entreprenørselskapenes boligbygging foregikk i egenregi.
- I yrkesbyggsektoren har utviklingen på byggherresiden fått konsekvenser for selve konstruksjonen av bygg og for organiseringen av arbeidet på byggeplassene, i den forstand at entreprenørselskapene i større grad produserer såkalte flerbruksbygg.
- Totalentreprisenenes dominans har flyttet fronten i entreprenørselskapene fra produksjon til prosjektering, noe som har ført til at produksjonsgrunnlaget i form av tegninger og produksjonsbeskrivelser er svekket.
- Arkitektene har fjernet seg fra selve produksjonsprosessen og konsentrerer seg i økende grad om design, noe som har ført til at entreprenørselskapene må gi anbud på ufullstendig grunnlag og at man i økende grad konkurrerer på pris og ikke produktivitet.

Når det gjelder den konkrete organiseringen av byggeplassproduksjonen er det generell enighet blant aktørene i bransjen om at det er logistikkproblemene som setter grenser for økt produktivitet. I tillegg peker følgende forhold seg ut som de viktigste hindringene for økt produktivitet i selve byggeprosessen:

- Frontlinjen går i dag mellom formenn og baser ute på byggeplassene. Dette er åpenbart en problematisk situasjon i den virkeligheten både lagene og anleggs-

ledelsen konfronteres med. Formenn og baser har i utgangspunktet felles interesser og mål, og det oppleves derfor som lite hensiktsmessig at fronten går der den gjør i dag.

- Det er en utbredt oppfatning at utviklingen på 1990-tallet har vært preget av kunnskapsforvitring, noe som ikke bare gjelder situasjonen i Veidekke og Selmer Skanska, men i bransjen som sådan. Byggeplassproduksjon er kjennetegnet av unike produkter (engangsproduksjon), stedlig produksjon og midlertidig prosjektorganisering. I en slik kontekst er kontinuerlig problemløsning en del av hverdagen. Problemløsning blir imidlertid først til innovasjon hvis de løsningene man finner fram til blir tatt vare på, slik at de kan benyttes igjen for å løse nye og lignende problemer, noe som i liten grad synes å være tilfellet i dag.

En sentral konklusjon i denne rapporten er at økt produktivitet forutsetter organisering av byggeprosjekter med høy andel egenproduksjon innen kjerneområder som tømmer og betong, noe som kan begrunnes på følgende måte:

- For det første fordi man da opprettholder en organisatorisk struktur, hvor det ikke bare blir mulig å generere, men også å lagre erfaringskapital, med andre ord en organisatorisk struktur som legger til rette for innovasjon.
- For det andre fordi en slik organisering etablerer en motivasjonsstruktur, hvor de ulike aktørene på byggeplassen i større grad enn hva som er tilfellet i dag, får en genuin interesse av å lære av hverandres problemløsning.

Det viktigste i denne sammenheng er at en slik organisering kan skape en helt annen type dynamikk, hvor det avgjørende er at entreprenørselskapenes egne håndverkere vil ha et sterkt insentiv til å bidra til mer rasjonelle byggemetoder.

Medbestemmelse og faglig innflytelse

Den overordnede problemstillingen i denne undersøkelsen ble avgrenset til å undersøke den relative betydningen av ulike kanaler for medbestemmelse og faglig innflytelse i entreprenørselskapene og betydningen av medbestemmelse og faglig innflytelse for verdiskapingen i selskapene. Når vi har valgt å legge hovedvekten på den siste koblingen, har det sammenheng med at det var et ønske å trekke inn produktivitetsproblematikken i størst mulig grad, ikke minst den typen begrensninger som, fra de tillitsvalgte ståsted, ble oppfattet som spesielt problematiske. Når det gjelder det vi tidligere har omtalt som lovbestemte rettigheter med et kollektivt

maktgrunnlag, altså de ansattes rett til å være representert i selskapenes styrer, kan vi konkludere med at følgende forhold er av særlig betydning:

- Styret er et organ hvor de ansatte får viktig informasjon, men også et forum for ulike innspill til administrasjonen og eksterne styremedlemmer. Det er med andre ord et forum både for å høre og bli hørt, og det er stor enighet både i ledelsen og blant de tillitsvalgte i begge selskaper om at denne toveiskommunikasjonen er et helt sentralt aspekt for medbestemmelse i den betydningen vi bruker det her.
- Eierstruktur har viktige konsekvenser for styrearbeidets betydning. Når de tillitsvalgte i Selmer Skanska sier at styret ikke er et viktig organ i dag, har det først og fremst sammenheng med den nye rollen som datterselskap i et stort internasjonalt konsern.
- Styret er både en maktarena og en front i betydningen konsensusskapende organ. Som maktarena er dette et organ hvor de tillitsvalgte forsøker å samle støtte for et tiltak eller et bestemt syn, eller hvor man ønsker å bidra til at ulike saksforhold stanses. Her kan man i enkelte situasjoner spille administrasjonen og eksterne styremedlemmer ut mot hverandre, med andre ord mobilisere støtte ved å inngå i varierende koalisjoner fra sak til sak. På den annen side er styret selskapets høyeste organ og i noen saker også selskapets ansikt utad. Medbestemmelse kan da være et resultat av styrets rolle som konsensusskapende organ, i saker hvor det er felles interesser mellom de ansatte, ledelsen og resten av styret.
- Styrerepresentasjon gir økt medbestemmelse fordi de tillitsvalgte har tilgang til informasjon og kompetanse som verken administrasjonen eller de eksterne styremedlemmene har. Når denne kompetansen kombineres med tillitsvalgtapparatets mobiliserende funksjon, gir det økt medbestemmelse for de ansatte.
- Styret er viktig i et medbestemmelsesperspektiv fordi det er et av de organene hvor de ansattes representanter kan etablere direkte kontakt med eierne.

1 Innledning

Entreprenørbransjen i Norden har vært gjennom en omfattende restrukturering på 1980- og 1990-tallet. I hovedsak har dette skjedd i form av fusjoner og oppkjøp, noe som har ført til at det i dag bare er fire store aktører igjen i det norske markedet. Tre av disse bedriftene (Veidekke, Selmer Skanska og NCC) er i tillegg overnasjonale konsern med virksomhet i flere nordiske land, noe som representerer en rekke utfordringer for faglig koordinering og samarbeid på tvers av landegrensene. I denne undersøkelsen skal vi beskrive noen sentrale trekk ved denne restruktureringsprosessen og se nærmere på hvilke konsekvenser utviklingen har fått for arbeidstakernes faglige innflytelse og medbestemmelse i den norske entreprenørbransjen.

Norske entreprenørbedrifter sliter samtidig med et lønnsomhetsproblem i form av lave fortjenestemarginer og synkende produktivitet sammenlignet med andre deler av privat næringsliv. Mens norsk privat næringsvirksomhet oppnådde en produktivitetsvekst på 15 prosent i perioden 1996–2001, hadde byggenæringen et produktivitetstap på over åtte prosent i den samme perioden. Ifølge Byggenæringens Landsforening (BNL) viser både statistikken og erfaringene fra byggeplassene at det har vært et trendskifte i produktiviteten og at den svake utviklingen startet i 1995.¹

Det er flere mulige årsaker til denne utviklingen. Noen er knyttet til forhold internt i bransjen selv, mens andre skyldes eksterne rammebetingelser entreprenørselskapene må forholde seg til. Når det gjelder den første typen forklaringsfaktorer har man fra bransjehold framhevet at aktørene i byggenæringen er altfor fokusert på sin egen rolle i byggeprosessen og mindre opptatt av helheten og kundenes behov, noe som har sammenheng med en produksjonsorientert kultur. For det andre har man i liten grad satset på forskning og utvikling for å fremme langsiktig effektivitet og produktivitet. Når det gjelder eksterne årsaker er det vist til at byggenæringen som helhet sliter med et ressurs- og kompetanseproblem som skyldes at mye kompetanse forsvant i den dramatiske konjunkturedgangen på slutten av 1980- og begynnelsen av 1990-tallet. For det andre blir det stadig flere i entreprenørselskapene som flytter papir som et resultat av økt byggesaksbehandling og offentlige pålegg i tilknytning til den reviderte plan- og bygningsloven. I tillegg kan det argumenteres for at årsakene til deler av dette lønnsomhetsproblemet, særlig slike faktorer som har sammenheng med lav produktivitet, må søkes på et mer grunnleggende

¹ Dagens Næringsliv 2. april 2002

plan, knyttet til entreprenørselskapenes produksjonsteknologi og arbeidsorganisasjon.

Industrialisering, internasjonalisering og konsentrasjon om kjernevirksomhet er tre mulige svar på disse problemene. Mens den første strategien betyr at selve byggeprosessen blir mer industrialisert og standardisert, innebærer internasjonalisering i første omgang at de store entreprenørene i økende grad betrakter Norden som sitt hjemmemarked. Konsentrasjon om kjernevirksomhet kan på den annen side oppfattes som en form for konsolidering, hvor poenget er å rendyrke entreprenør- og eventuelt eiendomsvirksomheten i selskapene. Hvis lav produktivitet fundamentalt sett har sammenheng med produksjonsteknologien og arbeidsprosessenes karakter, er det imidlertid ikke gitt at strategier av denne typen kan endre det viktigste grunnlaget for lav produktivitet. Antakelser om at entreprenørselskapene på kort sikt vil ha samme produktivitetsnivå som andre deler av industrien vil da i verste fall kunne beskrives som ønsketenkning.

1.1 Problemstillinger

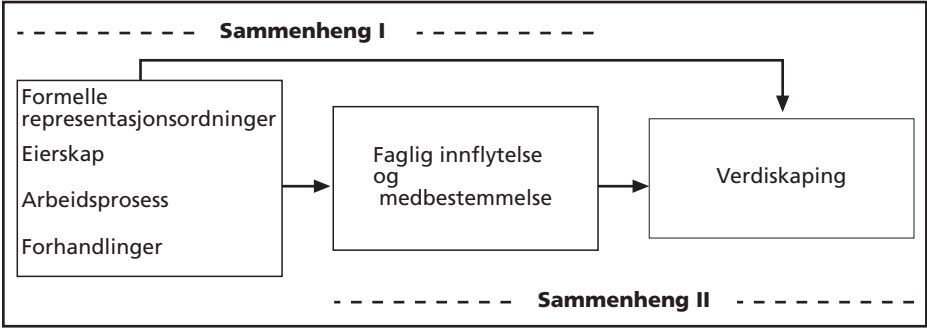
Endringsprosesser i entreprenørbransjen kan studeres på et nasjonalt nivå og på konsernnivå. I denne undersøkelsen skal vi konsentrere oss om konsernnivået i form av casestudier i de to selskapene Veidekke og Selmer Skanska. Tilnærmingen får dermed et eksplorerende preg, i den forstand at generaliserende ambisjoner tones kraftig ned til fordel for en målsetting om å gi gode og gyldige beskrivelser av sentrale utviklingstrekk i disse bedriftene og utviklingstrekk ved den norske entreprenørbransjen på 1990-tallet.

Makt, legitimitet og medbestemmelse

Den overordnede problemstillingen kan avgrenses med referanse til de to sammenhengene som er skissert i figur 1.1. Betydningen av de ansattes faglige innflytelse og medbestemmelse for verdiskapingen i selskapene (Sammenheng II) er en del av en omfattende forskningsagenda som er særlig relevant for den type lønnsomhets- og produktivetsproblemer som ble beskrevet innledningsvis.

Fra selskapenes ståsted er det antakelig denne sammenhengen som er mest interessant, i den forstand at de ansattes faglige innflytelse og medbestemmelse neppe er et mål i seg selv, men oppfattes som viktig i forhold til konsekvensene for verdiskapingen i selskapene. Siden vi ikke har data som tillater oss å studere denne typen sammenhenger direkte, skal vi konsentrere oss om det som her er kalt sammenheng I, nærmere bestemt *den relative betydningen av ulike kanaler for faglig innflytelse*

Figur 1.1 To sentrale sammenhenger



og medbestemmelse. Innsikt i slike sammenhenger gir ikke grunnlag for bastante konklusjoner om konsekvenser for verdiskapingen i selskapene, men kan likevel gi holdepunkter for en vurdering av hvilke mekanismer som står sentralt.

De ansattes faglige innflytelse og medbestemmelse kan for det første komme til uttrykk gjennom formelle, lovbestemte ordninger for representasjon, slik som aksjelovens bestemmelser om representasjon i styret og bedriftsforsamlinger, eller gjennom verneombudenes rettigheter slik disse er definert i arbeidsmiljøloven. For det andre gjennom kommandolinjene i selve produksjonsprosessen avhengig av hvordan selve arbeidsprosessen er organisert. For det tredje vil de ansattes innflytelse komme til uttrykk gjennom forhandlingssystemet lokalt og sentralt og endelig gjennom ansattes eierskap i egen bedrift. Disse prosessene er illustrert i figur 1.2.

Arbeidsgiversidens maktgrunnlag hviler på kjennetegn ved selve arbeidskontrakten, i form av styringsrett over utforming og regulering av arbeidsprosessen, og beslutninger knyttet til bedriftens markedsrelasjoner. Arbeidstakermakt som ikke direkte er basert på politisk eller juridisk definerte rettigheter, kan da knyttes til muligheter for kollektiv handling og forhandling gjennom fagforeninger, og til individuelle resurser i form av eierskap og gjennom deltakelse i selve arbeidsprosessen.

I det følgende skal vi skille mellom maktstrukturer som er et resultat av lovbestemte og ikke-lovbestemte rettigheter. Mens de første er et resultat av, og derfor i

Figur 1.2 De ansattes makt- og legitimitetsgrunnlag i bedriftene

		Maktgrunnlag	
		Kollektiv organisering	Individuelle ressurser
Legitimitet	Lovbestemte rettigheter	Legal representasjon	Eierskap
	Ikke-lovbestemte rettigheter	Forhandlinger	Arbeidsprosess

Kilde: Engelstad (2002)

prinsippet kan endres av demokratiske beslutninger, er de sistnevnte beskyttet, men ikke foreskrevet av demokratiske institusjoner. Når det er viktig å skille mellom de to formene for maktstrukturer, skyldes det at lovbestemte og ikke-lovbestemte beslutningsprosesser skjer på grunnlag av ulike mekanismer og hviler på ulike maktgrunnlag, og fordi de refererer til ulike former for legitimitet (Engelstad 2002).

Demokrati kan oppfattes som et sett institusjonaliserte regler for å kanalisere og begrense utøvelse av makt. Demokratisering kan følgelig beskrives som en prosess hvor maktforskjeller mellom ulike typer aktører blir redusert, og i et slikt perspektiv er en bedrift eller et konsern demokratisk i den grad maktforskjeller er redusert til et akseptabelt minimum (Shapiro 2001). Demokratisering av økonomi og arbeidsliv i Norge og i andre industrialisert land har tatt utgangspunkt i slike målsettinger, og et underliggende premiss for utformingen av norske arbeidslivsrelasjoner i perioden etter 1945, har vært at reduksjon av maktforskjeller er ønskelig, så lenge dette ikke kommer i konflikt med kravene til økonomisk lønnsomhet og effektivitet.

Norske entreprenørbedrifter er underlagt det samme regelverket for representasjon som andre bedrifter, men har visse særtrekk som gjør at betydningen av formelle representasjonsordninger og arbeidstakernes reelle innflytelse på egen arbeidssituasjon ikke nødvendigvis er identisk med det en finner i andre bransjer. Ett av siktemålene med denne undersøkelsen er nettopp å avdekke slike forskjeller, og forsøke å besvare spørsmålet om de ansattes faglige innflytelse og medbestemmelse i entreprenørbedriftene har økt eller blitt redusert på 1990-tallet, hva som kan forklare eventuelle endringer og hvilke konsekvenser dette kan tenkes å ha for entreprenørbedriftenes framtidige utviklingsmuligheter.

Håndverksbasert produksjon eller industrivirksomhet?

I Perspektivanalyse for bygg- og anlegg 1995–2005 (Econ 1993) er en av konklusjonene at de tradisjonelle organisasjonsformene innen byggeprosessen neppe vil bestå fram mot 2005. For det første fordi de fleste aktørene i byggeprosessen forsøker å skaffe seg best mulig styring over sin egen arbeidssituasjon. For det andre fordi mer teknisk kompliserte bygg kan føre til at de tekniske entreprenørene får en mer sentral plass i styringen av byggeprosessen. For det tredje fordi økt grad av prefabrikkering vil føre til at byggeleverandørene styrker sin stilling, samtidig som mer krevende kunder vil føre til at byggherrene i framtiden vil ha sterkere kontroll over selve byggeprosessen. En forutsetning for at slike endringer faktisk vil skje, er antakelig at innføring av ny teknologi og nye måter å organisere arbeidsprosessene også fører til økt produktivitet.

For entreprenørselskapene er produktivitetsvekst en viktig forutsetning, ikke bare for å kunne konkurrere om arbeidskraften, men også for bedriftenes konkurransedyktighet og lønnsomhet. God tilgang på faglært arbeidskraft, effektiv og målrettet

FOU-innsats og industrialisering av byggeprosessen kan derfor oppfattes som forutsetninger for økt produktivitet (Econ 1993). De samme målsettingene ble imidlertid understreket i perspektivanalysen for bygg og anlegg som kom ti år tidligere.² Det kan derfor synes som om teknologiutvikling og produktivitet er problemer av mer permanent karakter for entreprenørselskapene.

Entreprenørselskapene er en del av bygg- og anleggsindustrien eller bygningsindustrien, betegnelser som indikerer at det dreier seg om en form for industriell virksomhet. Men er virksomheten i tradisjonelle entreprenørselskaper kjennetegnet av arbeidsprosesser og teknologi som gjør at denne typen virksomhet kan karakteriseres som industriell, eller dreier det seg i hovedsak om håndverksbasert produksjon? Et mulig svar er at entreprenørselskapene verken er det ene eller det andre, men fortsatt befinner seg i spenningsfeltet mellom håndverksbasert og industriell produksjon, eller med andre ord at det dreier seg om en type virksomhet som, selv om den ønsker å framstå som industri, har et produksjonsteknisk grunnlag som i hovedsak fortsatt er håndverksbasert.

Enkelte har framhevet at bygg- og anleggsbransjen har vært kjennetegnet av teknologisk stagnasjon allerede fra midten av 1980-tallet (Hovig og Støa 1985). Selv om det finnes viktige unntak som introduksjon av datateknologi i administrative og regnskapsmessige funksjoner, og kalkulering og etterkalkulering av bygg og i form av dataassistert konstruksjon (DAK) i forbindelse med prefabrikkering og elementproduksjon, er konklusjonen at det er liten økonomisk gevinst knyttet til å ta i bruk ny teknologi, og at entreprenørselskapene derfor er henvist til å jobbe med eksisterende strukturer for å øke avkastningen.

Selv om man ikke behøver å legge til grunn at bygg- og anleggsbransjen er «notorisk motstandsdyktig mot teknologisk innovasjon» (Braverman 1974), kan det likevel være grunnlag for en viss skepsis når det gjelder påstander om store endringer i tradisjonelle organisasjons- og arbeidsformer, i det minste hvis dette skal oppfattes som et resultat av innføring av ny teknologi. Forholdet er snarere omvendt, i den forstand at det er manglende teknologisk fornyelse som presser fram endringer i organiseringen av arbeidsprosessene og måten gjennomføringen av byggeprosjektene blir organisert. Dette kommer blant annet til uttrykk i form av nye entreprisformer, økt spesialisering og fusjoner. På den annen side er rammebetingelsene endret i løpet av 1990-tallet, delvis som et resultat av både tilstramning og liberalisering av lovverket,³ men også fordi virksomhet som tidligere ble drevet i offentlig regi har

² Perspektivanalyse for bygg- og anleggsnæringene 1980–2000 (NOU 1983: 28)

³ Vi tenker her først og fremst på Lov om lønnsplikt under permittering, den reviderte Plan og Bygningsloven og de nye bestemmelsene om inn- og utleie av arbeidskraft.

blitt delvis eller helt privatisert.⁴ Dette er forhold som trekker i retning av nye måter å organisere byggeprosessene og som derfor også kan tenkes å ha konsekvenser for arbeidstakernes faglige innflytelse og medbestemmelse.

Håndverksbasert eller byråkratisk administrasjon?

Arbeidets karakter og måten arbeidsprosesser blir organisert, har konsekvenser for hvordan de samme arbeidsprosessene blir administrert. Det er derfor grunn til å anta at administrative rutiner og praksiser i entreprenørselskapene er forskjellig fra de en finner i typisk masseproduserende industri, som for eksempel prosess-, næringsmiddel- eller bilindustrien, og at forskjeller i type administrasjon vil ha betydning for arbeidstakernes maktgrunnlag og innflytelsens legitimitet.

Med referanse til studier av entreprenørselskaper i USA, argumenterer Stinchcombe (1992) for at bygningsindustrien er kjennetegnet av det han kaller håndverksbasert administrasjon, og at dette kan oppfattes som en funksjonell ekvivalent til den type byråkratisk administrasjon som kjennetegner masseproduserende industri. Håndverksbaserte institusjoner kan dermed oppfattes som en særegen metode for å administrere arbeidet i entreprenørselskaper, hvor den avgjørende forskjellen er at håndverksbasert administrasjon hviler på et forenklet kommunikasjonssystem.

I et slikt perspektiv får profesjonalisering av arbeidsstyrken i entreprenørselskapene samme funksjon som byråkratisk administrasjon i masseproduserende industri, samtidig som det antas at profesjonalisering er mer effektivt på grunn av ustabilitet i produksjonsvolum, varierende produktsammensetning og den geografiske distribusjonen av arbeidet som kjennetegner entreprenørbransjen. Selv om håndverksbasert administrasjon ikke reduserer det totale antallet ansatte med administrative funksjoner, er antakelsen at et forenklet kommunikasjonssystem gir opphav til en helt annen intern struktur, kjennetegnet av færre funksjonærer med oppgaver av rutinemessig karakter.

De sentrale kjennetegnene ved håndverksbasert administrasjon kan dermed oppsummeres ved å si at det dreier seg om profesjonell opplæring av en arbeidsstyrke med høy grad av autonomi, redusert behov for funksjonærer med rene kommunikasjonsoppgaver og generelt færre administrative oppgaver for å planlegge og gjennomføre arbeidet. Den sentrale innovasjonen i moderne entreprenørselskaper gjelder derfor ofte måten produktene blir markedsført og finansiert, og ikke hvordan selve arbeidsprosessen blir administrert, noe som betyr at man konsentrerer seg om planlegging av selve produktet (produktinnovasjon) framfor planlegging av produksjonsprosessen (prosessinnovasjon). En viktig forskjell mellom entreprenørselskaper og

⁴ Det dreier seg om virksomhet som faller inn under entreprenørselskapenes arbeidsområde samt omorganiseringen av Vegvesenet til aksjeselskap.

typisk masseproduserende industri er derfor at mens de sistnevnte er kjennetegnet av standardiserte arbeidsoppgaver, legger entreprenørselskapene hovedvekten på utviklingen av standardiserte komponenter.

Denne forskjellen mellom produkt- og prosessinnovasjon skal antakelig ikke trekkes for langt. Også moderne masseproduserende industrier benytter seg i høy grad av standardiserte komponenter, og som vi senere skal se, har utviklingen på 1990-tallet ført til økt oppmerksomhet om betydningen av prosessinnovasjon også i entreprenørselskapene. Det sentrale her er etter vårt syn forskjellen i behovet for kommunikasjon som i hovedsak kan tilbakeføres til de konkrete arbeidsoppgavenes karakter, og forskjellen i arbeidstakernes autonomi med hensyn til utførelsen og gjennomføringen av selve arbeidet, noe som ikke minst vil ha betydning for de ansattes faglige innflytelse og medbestemmelse i virksomhetene.

«Toyotisme» på byggeplass?

Mens andre deler av industrien har innført produksjonsformer som ofte omtales som toyotisme eller lean production, har slike produksjonsformer foreløpig ikke fått noen stor utbredelse i norske entreprenørselskaper. På samme måte som fordisme⁵, betegner toyotisme generelle trekk ved organiseringen av produksjonen med referanse til en bestemt produsent, i dette tilfellet den japanske bilprodusenten Toyota. Toyotisme oppfattes av og til som det motsatte av fordismen, men dette er bare delvis riktig. På samme måte som fordismen er toyotisme en produksjonsform som forutsetter masseproduksjon. Begge produksjonsformer skiller seg således fra småskala- og batchproduksjon, og tilstreber ulike former for systematisk optimalisering. Men der fordismen baserer denne optimaliseringen på bufferlagre, vertikal integrasjon, byråkratisk kontroll og spesialisering av maskineri og produksjonsutstyr, satser toyotismen på et velutviklet nett av underleverandører, direkte leveranser internt og eksternt, flate organisasjonsstrukturer, flerfunksjonell arbeidskraft og maskineri og relativt høy grad av autonomi i arbeidsutførelsen (Andersen og Byrkjeland 2002).

Lean production kan derfor oppfattes som en ny form for design og produksjon som atskiller seg fra både masseproduksjon og håndverksbasert produksjon, hvor

⁵ Begrepet fordisme ble opprinnelig lansert i 1929 av den italienske kommunisten Antonio Gramsci som betegnelse på de produksjonsvilkår han mente å se utvikle seg i de store amerikanske foretakene etter første verdenskrig. I den franske «reguleringsskolens» fortolkning ble begrepet senere brukt for å gripe hvilke mekanismer som etter andre verdenskrig hadde sørget for et stabilt vekstregime i USA og andre vesteuropeiske økonomier, og hvorfor dette syntes å gå i oppløsning fra midten av 1970-tallet (Aglietta 1979). Fordisme viste her både til en måte å produsere og en måte å regulere tilbud og etterspørsel på nasjonalt nivå. Det sentrale kjennetegnet for dette vekstregimet var masseproduksjon (samlebånd) med bilen som det arketypiske produkt. Fordismen kom derfor til å betegne et produksjonssystem basert på kjennetegn ved bilproduksjonen hos Ford slik den utviklet seg fra begynnelsen av 1900-tallet.

det bærende prinsipp er direkte leveranser mellom to produksjonsledd uten mellomliggende bufferlagre, såkalt just-in-time-produksjon (JIT). JIT-systemet ble opprinnelig utviklet av Taichi Ohno og forskerteamet ved Toyotafabrikkene på 1950-tallet. Målsettingen var å endre grunnlaget for produksjonsordrene fra anslått til faktisk etterspørsel, en målsetting som hadde sitt opphav i fravær av et massemarked og behovet for å kunne produsere små ordrer bestående av mange ulike produktvarianter.

Lean Construction (Ballard og Howell 1998, Howell 1999, Koskela 2000a) er følgelig en samlebetegnelse for byggeplassproduksjon inspirert av toyotistiske produksjonsprinsipper. En viktig teoretisk referanse er finnen Lauri Koskela, som i sine teoretiske arbeider på 1990-tallet har forsøkt å legge grunnlaget for en ny produksjonsteori for bygg- og anleggsbedrifter.⁶ Som begrep oppstod Lean Construction på begynnelsen av 1990-tallet i forbindelse med et forsknings- og utviklingsprosjekt ved Stanford-universitetet i USA, hvor den japanske produksjonstenkningen ble forsøkt tilpasset byggeprosessene hos amerikanske entreprenørselskaper. Dette arbeidet er senere ført videre i International Group of Lean Construction (IGCL), hvor blant annet Koskela har hatt en sentral posisjon, og i 1997 tok de to professorene Greg Howell og Glenn Ballard initiativ til dannelsen av Lean Construction Institute (LCI), som i 2002 fikk en egen avdeling i Danmark gjennom etableringen av Lean Construction-DK i samarbeid med Teknologisk Institut.

Lean Construction bygger på Ohnos designkriterier for optimalisert produksjon, men som påpekt av Howell (1999), har byggeindustrien gjentatte ganger avvist at produksjonsmetoder fra tradisjonell industrivirksomhet skulle kunne overføres til bygg- og anleggsproduksjon. Begrunnelsen er at byggeplassproduksjon er kjennetegnet av usikkerhet og variasjon av en helt annen type enn den man finner i vareproduserende industri, noe som ikke minst kommer til uttrykk i form av tids- og planleggingspress og uforutsette hendelser hvis løsninger vanskelig lar seg standardisere.

Innvendingene er reelle, noe som ikke minst har sammenheng med at byggeplassproduksjon er kjennetegnet av unike produkter (engangsproduksjon), produsert ute på byggeplass av en midlertidig sammensatt prosjektorganisasjon (Koskela 1999). Tilhengerne av den nye produksjonsfilosofien viser imidlertid til at Lean Construction har en teori og en rekke metoder, som dels tar sikte på å effektivisere prosjekterings- og byggeprosessen, og dels har som målsetting å øke verdiskapingen gjennom systematisk verdistyring (Walløe 2002). På det praktiske plan kan man

⁶ En grundig og detaljert sammenfatning av dette perspektivet er gitt i Koskelas doktoravhandling fra 2000: *An exploration into a production theory and its application to construction* (Koskela 2000a).

også vise til konkrete resultater i form av erfaringer fra entreprenørselskaper som har forsøkt å introdusere Lean Construction i virksomheten.⁷

Når vi skal bruke en del plass til drøfting av prinsippene bak og erfaringene med Lean Construction, er det ikke fordi toyotismen har gjort sitt inntog på byggeplassene til de norske entreprenørselskapene, men fordi denne litteraturen, så vidt vi kan se, representerer et av de få forsøkene på nytenkning når det gjelder organisering av arbeidsprosesser innen bygg- og anleggsproduksjon på 1990-tallet, og fordi vi finner spor av denne tenkningen også i de norske entreprenørselskapenes strategier, ikke først og fremst som initiativ fra ledelsen i selskapene, men i form av innspill fra de tillitsvalgte og arbeidstakersiden. Prinsippene bak Lean Construction samsvarer dessuten med vårt eget utgangspunkt, at arbeidsprosessene i entreprenørselskapene fundamentalt sett er av en annen karakter, eller med andre ord at det finnes en ikke-reduserbar rest som vanskelig lar seg industrialisere, fordi den i bunn og grunn er håndverksbasert.

Hvis det er riktig at tradisjonell industrivirksomhet ligner mer på den type prosjektorganisering en finner i entreprenørbransjen (Ballard og Howell 1998), er det neppe riktig å oppfatte bygg- og anleggsbransjen ensidig som en tradisjonell og tilbakeleggende bransje. Entreprenørselskapene har lang erfaring med prosjektstyring og prosjektledelse kjennetegnet av usikkerhet og stor variasjon. Langt fra å være en tilbakeleggende bransje, kan det derfor tenkes at disse selskapene vil være helt i front når det gjelder framtidens organisering av produksjon. Det kan derfor argumenteres for at en ensidig industrialiseringsstrategi neppe den riktige veien å gå, noe som ikke bare har sammenheng med at det gir liten mening å kopiere fortidens produksjonsfilosofi, men fordi det for entreprenørselskapenes del ville bety å undergrave sin egen posisjon i spenningsfeltet mellom håndverksbasert og industriell produksjon.

Lean Construction er et mulig svar på den typen problemer som oppstår mellom ulike aktører i en midlertidig prosjektorganisasjon, eller med andre ord et organisatorisk problem knyttet til bransjens mikronivå. Men som de tillitsvalgte i denne undersøkelsen peker på, er ikke produktivitets- og lønnsomhetsproblemene nødvendigvis eller først og fremst et problem knyttet til virksomheten i selskapene selv, men et bransjeproblem, noe som innebærer at det å gjøre byggeplassproduksjonen lean bare er en del av svaret. Som vi senere skal se er utviklingen på byggherresiden, eierskap og evnen til egenproduksjon, viktige variabler i entreprenørselskapenes utvikling på 1990-tallet. Måten disse spørsmålene blir håndtert kan derfor oppfattes som retningsgivende for den videre utviklingen.

⁷ Det dreier seg blant annet om det amerikanske entreprenørselskapet Boldt og entreprenørselskapet MT Højgaard i Danmark. Vi kommer tilbake til erfaringene fra disse selskapene i kapittel 8.

Faglig innflytelse og medbestemmelse i entreprenørbransjen

Utgangspunktet for denne undersøkelsen er fagforeningenes oppfatning om at entreprenørbransjen er en bransje «hvor det er mye synsing og lite facts», og det forhold at entreprenørselskapene har fått en relativt «stemoderlig behandling» av andre samfunnsvitenskapelige fagmiljøer enn økonomer. Ett av siktemålene er derfor å beskrive sentrale utviklingstrekk ved bransjen på 1990-tallet som ikke bare, eller i hovedsak *ikke*, knytter seg til økonomiske forhold. Gjennom å fokusere på organisasjon og strategi, eierskap og medbestemmelse er hensikten å gi en beskrivelse av særtrekk og «sære trekk» ved norske entreprenørselskaper på 1990-tallet. Det sentrale spørsmålet blir da hvilke muligheter og begrensninger de nye rammebetingelsene gir for de ansattes faglige aktivitet og medbestemmelse i en situasjon hvor fagforeningene i tillegg må forholde seg til faglige tradisjoner i ulike land. Siktemålet er derfor å få fram faktamateriale som kan benyttes av fagforeningene for å underbygge og dokumentere utviklingstrekk som oppfattes som problematiske.

- Hvilke vekststrategier har entreprenørselskapene valgt på 1990-tallet? Er restruktureringen i hovedsak et resultat av fusjoner og oppkjøp kontra organisk vekst, og er det trolig at dette er en prosess som vil fortsette?
- Hvordan praktiseres prosjektorganisering under sterke konjunktursvingninger, og har det skjedd endringer i måten prosjektene gjennomføres på 1990-tallet?
- Hvilken betydning har de nye lovbestemmelsene som åpner for friere bruk av inn- og utleie av arbeidskraft?
- Har det skjedd store endringer i den konkrete organiseringen av selve byggeplassorganiseringen? Hvor utbredt er praksisen med selvdrivne arbeidslag på byggeplassene? Hvilke fordeler og ulemper kan det ha for de ansatte å organisere arbeidsprosessen på denne måten?
- Har forholdet mellom ansatte i direkte produksjon og administrativt ansatte endret seg på 1990-tallet? Er det forskjeller mellom entreprenørselskapene og andre deler av industrien som tyder på at tesen om håndverksbasert administrasjon er korrekt?
- Hvilken rolle spiller ingeniørene på byggeplassene, og har det skjedd endringer i denne yrkesgruppens holdninger og praksis som tilsier at de i større grad ønsker å forholde seg til eksterne konsulenter enn til produksjonsansatte og byggeprosesser i egen organisasjon?
- Hva slags eierskap har selskapene hatt på 1990-tallet, og hva har de bidratt med? Er entreprenørselskapene preget av sterk eierkonsentrasjon, og har langsiktige eiere noen betydning for selskapenes strategiske satsinger? Hvilken betydning har det at de ansatte opptrer som eiere i egen bedrift?

Den overordnede problemstillingen er som tidligere påpekt avgrenset til å analysere den relative betydningen av formelle representasjonsordninger, eierskap, forhandlinger og innflytelse gjennom kommandolinjene i selve byggeplassorganiseringen, eller med andre ord den relative betydningen av disse fire kanalene for faglig innflytelse og medbestemmelse i entreprenørselskapene. I tillegg vil vi gi en beskrivelse av sentrale utviklingstrekk i entreprenørselskapene på 1990-tallet. Vi har ingen ambisjoner om å gi utfyllende og detaljerte svar på samtlige av de spørsmålene som er presisert overfor, men vil trekke slike problemstillinger inn i den grad de er egnet til å belyse og eventuelt forklare den overordnede problemstillingen.

1.2 Opplegget for undersøkelsen

Undersøkelsen baserer seg i hovedsak på informantintervjuer med konserntillitsvalgte og representanter for ledelsen i de to entreprenørselskapene Veidekke og Selmer Skanska. I tillegg til tilgjengelig statistikk har vi dessuten støttet oss på et relativt omfattende statistisk datamateriale som ble stilt til disposisjon av Kjell Senneset i Byggenæringens Landsforening (BNL). Statistisk generalisering av økonomiske sammenhenger er ikke et hovedsiktemål i denne undersøkelsen, og det statistiske materialet er derfor benyttet først og fremst som underlag for å beskrive sentrale utviklingstrekk i bransjen. Når det gjelder de to selskaperes strategier og utvikling på 1990-tallet, er årsrapportene for perioden 1990–2000 lagt til grunn, i tillegg til enkelte strategidokumenter og annet skriftlig materiale fra selskapene selv.

Når det gjelder de problemstillingene som står i sentrum her, finnes det relativt lite tilgjengelig litteratur med direkte referanse til bygg- og anleggsnæringen eller entreprenørselskaperes situasjon. Det finnes en del litteratur som beskriver og drøfter de økonomiske problemene bransjen sliter med (blant annet Albriksen 1989a, 1989b, Albriksen og Førsum 1991, Econ 1993 og BAROK 2001), byggeteknisk litteratur og litteratur som drøfter byggeplassorganisering fra et byggeteknisk perspektiv (blant annet Klakegg, Hansen og Ramstad 1999 og Norges forskningsråd 1995) samt litteratur knyttet til fenomenet Lean Construction (blant annet Koskela 1992, 1999a, 1999b, 2000a, 2000b, Koskela og Vrijhoef 2000, Howell 1999, Ballard 1998 og 1999, Bertelsen og Koskela 2002 og Walløe 2002). Når det gjelder byggeplassorganisering sett fra arbeidstakernes perspektiv og spørsmålet om arbeidstakernes faglige innflytelse og medbestemmelse, finnes det, med unntak av Lund (1998) og problemstillinger knyttet til kompetanseproblematikk (Bjørnåvold 1993 og Bjørnåvold og Johnsen 1993), svært lite forskningsbasert norsk litteratur, noe som har medført at vi har vært henvist til å benytte utenlandske arbeider i et større omfang enn ønskelig. Internasjonale studier av bygg- og anleggsnæringen er

imidlertid heller ikke et forskningsfelt som kan sies å ha høy prioritet. På sett og vis avspeiler og bekrefter dette oppfatningene i bransjen selv, om at forskning har vært lite prioritert, i det minste når det gjelder forskning med et bredere samfunnsfaglig perspektiv.

2 Entreprenørbransjen på 1990-tallet

Bygg- og anleggsnæringen spiller en sentral rolle i norsk økonomi, ikke minst når det gjelder betydningen for sysselsetting og økonomisk vekst. Landets økonomiske utvikling bestemmes i stor grad av investeringer, hvor investeringer i bygg og anlegg utgjør en betydelig del. Tidligere beregninger antyder at for hver 100 som er ansatt i byggeplassproduksjon, finnes minst 100 personer i andre næringer som gjennom sitt arbeid medvirker til sluttproduktet (NOU 1983:28). Gitt at denne sammenhengen ikke har endret seg dramatisk i løpet av de siste 20 årene, tilsier det at mer enn 300 000 personer direkte eller indirekte er avhengig av utviklingen i bygg- og anleggsvirksomheten.

Bygg- og anleggsnæringen bestemmes på den annen side i stor grad av det som skjer i norsk økonomi, som igjen er sterkt avhengig av den internasjonale konjunkturutviklingen. Sluttproduktet fra næringen er investeringsvarer for andre næringer og husholdninger, og etterspørselen er derfor særlig utsatt for uforutsette endringer i økonomiske, politiske og andre forhold av betydning for framtidig lønnsomhet av investeringene. Produksjonen i bygg- og anleggsnæringen er i tillegg preget av større konjunktur- og sesongmessige variasjoner enn de fleste andre næringer både nasjonalt og regionalt, noe som først og fremst har sammenheng med særegne kjennetegn ved næringens produksjon (Econ 1993):

- Nyproduksjonen utgjør en liten del av bygningsmassen. Små endringer i etterspørselen rettet mot beholdningen av bygninger kan dermed føre til relativt store endringer i produksjonen av nye bygninger og anlegg.
- Produksjonstiden er relativt lang, slik at prisene på bygninger kan endres betydelig fra beslutningstidspunkt til bygget er ferdig, noe som innebærer at mange sammenfallende beslutninger om byggestart har en selvstendig påvirkning på markedet når byggene er ferdig.
- Bygninger og anlegg har lang levetid, samtidig som etterspørselen i første rekke retter seg mot den eksisterende massen av bygninger og ikke nybygg spesielt.
- Bygninger og anlegg er stedbundne. Forskjeller i etterspørsel i ulike deler av landet kan derfor gi overskuddsetterspørsel noen steder og overskuddstilbud andre steder.

I dette kapitlet skal vi se nærmere på noen hovedtrekk ved utviklingen av bygg- og anleggsmarkedet og den norske entreprenørbransjen på 1990-tallet. Vårt hovedanliggende er som tidligere påpekt entreprenørselskapenes situasjon. Innledningsvis gis en beskrivelse av noen sentrale utviklingstrekk ved bygg- og anleggsmarkedet på 1990-tallet, primært knyttet til omfanget av investeringer i nye bygg og anlegg samt rehabilitering (totalmarkedet). I tillegg skal vi beskrive noen hovedtrekk ved utviklingen i sysselsetting og bedriftsstruktur. En nærmere gjennomgang av kjennetegn ved den restruktureringen bransjen har gjennomgått på 1990-tallet gis i kapittel 3, i hovedsak knyttet til ulike sider ved de to største entreprenørselskapene Veidekke og Selmers strategier på 1990-tallet.

2.1 Perioden fram til kriseårene 1987–1993

Det finnes i utgangspunktet ingen enkel og uproblematisk definisjon av bygg- og anleggsnæringen. Som påpekt blant annet av Johnstad (1992) og Econ (1993) er det for det første uklart hva som menes med bygg- og anleggsarbeid. For det andre utføres denne typen arbeid også i bedrifter som har sin hovedvirksomhet innen andre næringer. Nasjonalregnskapets definisjon av bygg- og anleggsproduksjon omfatter direkte bygg- og anleggsrelatert arbeid utført av entreprenør- og håndverksbedrifter samt annet arbeid utført i bedrifter som har hoveddelen av sin virksomhet innen andre næringer. Problemet med denne definisjonen er at den ikke skiller mellom bygg- og anleggsarbeid utført av bygg- og anleggsbedrifter og andre, samtidig som en rekke næringer som er nært knyttet til bygg- og anleggsproduksjon ikke omfattes av nasjonalregnskapets definisjon.

For de problemstillingene som står i sentrum her er denne avgrensningsproblematikken av underordnet betydning. Vi er i første rekke opptatt av bygg- og anleggsprodusenter og i hovedsak de store entreprenørene situasjon.¹ Beskrivelsen av totalmarkedet bygger på nasjonalregnskapstall og statistikk fra Byggenæringens Landsforening (BNL) over investeringer (nybygg, ombygging og rehabilitering) og vedlikehold av bygninger og anlegg samt sysselsettingstall for perioden 1985 til 2001. Når det gjelder entreprenørselskapenes situasjon er gjennomgangen basert på BNL-

¹ Johnstad (1992) og Econ (1993) definerer bygg- og anleggsnæringen som bestående av byggevareprodusenter (industri), ferdighusprodusenter (industri), arkitekter (tjenester), byggetekniske konsulenter (tjenester), bygg- og anleggsprodusenter (utførende entreprenører og håndverkere) samt kategorien andre (bygg- og anleggsproduksjon utført av og i bedrifter som hovedsakelig har sin virksomhet innen andre næringer). De egentlige bygg- og anleggsprodusentene består da av utførende bygg- og anleggsentreprenører samt håndverksbedrifter, enmannsbedrifter som utfører håndverkstjenester samt offentlige produsenter (Statens Vegvesen, Statkraft, kommunale kraftselskaper og andre kommunale og statlige bedrifter/etater).

statistikk for de 100 største entreprenørselskapene i Norge og noen hovedstørrelser for de tre største entreprenørselskapene Veidekke, Selmer og Eeg. Henriksen/NCC. Detaljerte beskrivelser av bygg- og anleggsmarkedet på 1990-tallet er ikke et hovedanliggende i denne undersøkelsen. Gjennomgangen av noen hovedtrekk ved utviklingen på 1990-tallet skal derfor først og fremst oppfattes som en bakgrunn for den senere drøftingen av entreprenørselskapene Veidekke og Selmers utvikling og strategier i den samme perioden.

Utviklingen på 1980-tallet

Etter en sammenhengende vekst i bygg- og anleggsnæringen fram til 1987 ble omfanget av investeringene kraftig redusert i perioden 1987–1993. Nedgangen i bygg- og anleggsnæringen i perioden 1987–1993 var usedvanlig sterk, noe som ikke minst kom til uttrykk i nedgangen i antall sysselsatte fra et toppnivå i overkant av 161 000 i 1987 til 111 000 i 1993, en reduksjon på over 50 000 personer eller 31 prosent. Når nivået på de totale investeringene i boliger, yrkesbygg og anlegg inkludert vedlikehold falt fra 135,8 til 101,3 milliarder kroner, en nedgang på over 25 prosent, sier det seg selv at konsekvensene for næringen måtte bli omfattende. Vi må tilbake til 1978 for å finne samme nivå på produksjon av bygninger og anlegg som i 1992/93. Sysselsettingen ble redusert enda mer og hadde ikke vært lavere i hele perioden 1970–1992.

Selv om det kan argumenteres for at den sterke reduksjonen i sysselsettingen var nødvendig for å tilpasse kapasiteten og øke produktiviteten i næringen, representerte reduksjonen i antallet sysselsatte på over 50 000 et betydelig problem, ikke minst med hensyn til behovet for kvalifisert arbeidskraft som kom til å prege næringen under oppgangen i siste halvdel av 1990-tallet. Som vi kommer tilbake til senere synes det i dag også å være enighet i bransjen om at problemet med lav og synkende produktivitet for en stor del må tilskrives denne usedvanlig sterke reduksjonen i antall sysselsatte. For å få en antydning om hvor kraftig denne nedgangskonjunkturen var har vi tatt med noen hovedtall for utviklingen i bygg- og anleggsnæringen for 20-årsperioden fra 1970–1992, gjengitt i «Perspektivanalyse for bygg- og anlegg 1995–2005» (Econ 1993). Oversikten gjelder fire perioder med ulik veksttakt (gjennomsnittet av årlig vekst i perioden) for årene 1970–1992.

Som det framgår av tabellene (2.1–2.3, neste side) var perioden 1970–78 kjennetegnet av høy årlig vekst i produksjonen (5,2%) kombinert med moderat vekst i sysselsettingen (1,1%), mens perioden 1979–84 er preget av moderat vekst i både produksjon (1,9%) og sysselsetting (0,2%). Årene 1985–88 utmerker seg med høy vekst i både produksjon (5,5%) og sysselsetting, mens perioden 1989–92 er kjennetegnet av kraftig fall i både produksjon (-7,2%) og sysselsetting (-6,9%).

Årene 1985–88 skiller seg ut som en periode med historisk høy produksjon og årlig volumvekst på 5,2 prosent som i den etterfølgende perioden fra 1989–92 reduseres årlig med 7,2 prosent, slik at produksjonsvolumet i 1992 var tilbake på samme nivå som på midten av 1970-tallet. Sysselsettingen i bygg- og anleggsnæringen økte i gjennomsnitt med 1,1 prosent årlig fra 1970–78 og med 0,5 prosent fram til 1985. Til sammenligning var den årlige veksten i sysselsettingen i perioden 1985–88 på 4,2 prosent, samtidig som den kraftige nedgangen i årene 1989–92 førte til at sysselsettingen i 1992 ikke hadde vært lavere i hele perioden 1970–92. Som det framgår av tabell 2.1–2.3, har imidlertid økt produktivitet muliggjort en volumøkning i produksjonen med 30 milliarder fra 1970–92 samtidig som antallet sysselsatte ble redusert (Econ 1993:15).

Som tidligere påpekt er bygg- og anleggsnæringen kjennetegnet av sterkere konjunktur- og sesongmessige variasjoner enn andre bransjer. Holder vi sesongmessige variasjoner utenfor, kan disse svingningene defineres som årlige variasjoner i produksjonsveksten som ofte vil følge et syklisk mønster kjennetegnet av at perioder med høy vekst følges av perioder med lav eller negativ vekst i produksjonen. Dette

Tabell 2.1 Hovedstørrelser for bygg- og anleggsnæringen i fire perioder årene 1970–1992

	1970–78	1979–84	1985–88	1989–92
Antall sysselsatte (1000)	136	145	164	142
Antall årsverk (1000)	132	139	157	134
Produksjon (Mrd. 1991-kroner)	61	79	96	79
Prod. pr. årsverk (1000/1991- kr)	462	567	612	587

Kilde: Econ (1993:13)

Tabell 2.2 Gjennomsnittlig årlig vekst i noen hovedstørrelser for bygg- og anleggsnæringen i fire perioder for årene 1970–1992

	1970–78	1979–84	1985–88	1989–92
Vekst i antall sysselsatte (%)	1,1	0,5	4,2	-6,9
Vekst i antall årsverk (%)	1,1	0,2	4,6	-7,2
Vekst i produksjon – 1991-priser (%)	5,2	1,9	5,5	-7,2

Kilde: Econ (1993:14)

Tabell 2.3 Bygg- og anleggsnæringens andel av samlet sysselsetting, årsverk og verdiskaping med og uten oljevirksomheten i fire perioder for årene 1970–1992

	1970–78	1979–84	1985–88	1989–92
Andel av sysselsettingen (%)	7,9	7,5	7,8	6,9
Andel av antall årsverk (%)	8,5	8,3	8,7	7,6
Andel av verdiskaping (%)	6,7	5,4	5,6	4,0
ekskl. oljevirksomheten (%)	6,8	6,2	6,4	4,7

Kilde: Econ (1993:14)

har vært det typiske mønsteret for konjunkturbevegelsene i etterkrigstiden. Slike kortvarige svingninger rundt en produksjonsbane som er mer eller mindre konstant over tid, skaper små kapasitetsproblemer for entreprenørselskapene. Sysselsettingen vil kunne svinge noe i løpet av året, samtidig som bedriftene kan opprettholde kapasiteten for å møte økende produksjon i etterfølgende år. Årlige endringer rundt en bane som er økende eller synkende stiller større krav til planlegging av kapasitet og utnyttelse av selskapenes resurser, noe som ikke minst representerer et stort problem når man befinner seg i en synkende trend. Tabellene 2.1–2.3 gir et innblikk i denne typen utviklingstrekk, som førte til at bygg- og anleggsnæringen på 1980-tallet kom til å skille seg klart fra utviklingen på 1970-tallet. For det første når det gjaldt konjunktursvingningenes karakter. For det andre med hensyn til sammensetningen av bransjens produksjon.

Mens det i alle år unntatt 1979 var vekst i produksjonen på 1970-tallet, var 1980-tallet kjennetegnet av mer langvarige svingninger, i form av flere år med oppgang etterfulgt av flere år med nedgang. I gjennomsnitt var det tilnærmet nullvekst i produksjonen fra 1981 til 1991, samtidig som de årlige svingningene i produksjonen var betydelig større (Econ 1993). Sammenlignet med de mer stabile periodene 1970–78 og 1979–84, representerer derfor utviklingen i siste halvdel av 1980-tallet og begynnelsen av 1990-tallet perioder med økt ustabilitet.

Mens det ikke var noen dramatisk utvikling i sammensetningen av produksjonen av nye boliger, yrkesbygg, anlegg og reparasjon og vedlikehold i perioden fram til 1980, førte utviklingen på 1980-tallet til betydelige endringer i sammensetningen av produksjonen (Econ 1993:18):²

- Reparasjon og vedlikehold av bygninger og anlegg økte fra 21 prosent til 32 prosent, samtidig som utviklingen gikk klart i retning av høyere andel reparasjon og vedlikehold av eksisterende bygninger og anlegg.
- Produksjonen av nye boliger ble redusert fra 23 prosent til 15 prosent, samtidig som denne andelen ble redusert i alle år etter 1982.
- Produksjonen av nye anlegg ble bare redusert fra 25 til 24 prosent.
- Produksjonen av nye yrkesbygg var uendret på 31 prosent selv om andelen varierte mellom 29 og 33 prosent i perioden, med høyest andel i 1986 og lavest andel i 1984.

Som det framgår av tabellene 2.1–2.3 har bygg- og anleggsnæringens samlede andel av verdiskaping og sysselsetting også gått ned siden begynnelsen av 1970-tallet, noe som også gjelder selv om vi holder oljeinntektenes betydning for verdiskapingen

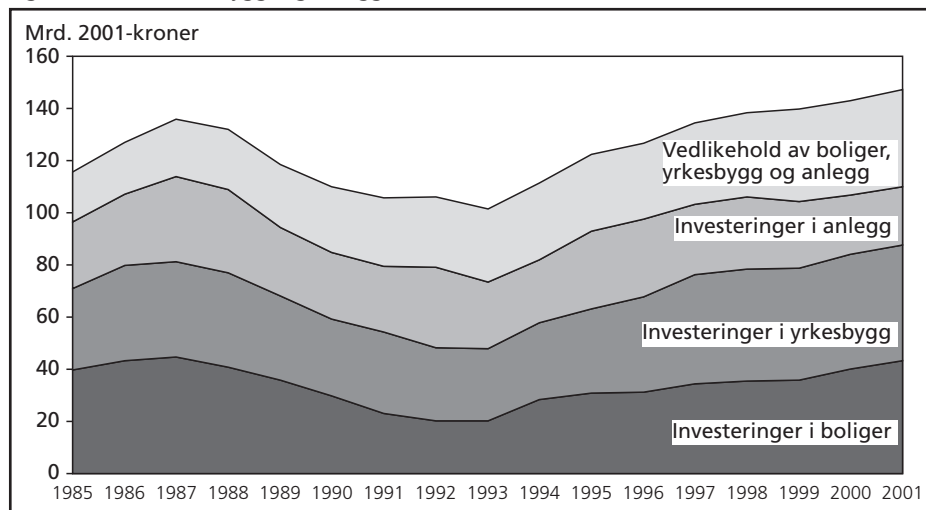
² Tallene gjelder samlet produksjon (1991-priser) i bygg- og anleggsnæringen slik den er definert i Econ (1993) for perioden 1980–1991.

utenom. En viktig årsak til dette er antakelig sterk vekst i beholdningen av bygninger og anlegg og dermed synkende behov for ny bygnings- og anleggskapasitet. Et annet viktig trekk er at vareinnsatsen, blant annet i form av leveranser av byggevarer, til bygg- og anleggsnæringens produksjon økte markert på 1970-tallet og særlig i årene 1988–92, noe som kan oppfattes som et tegn på strukturelle endringer i bransjen, hvor byggevarer får økende betydning for sluttproduktet, blant annet fordi en større andel av produksjonen flyttes fra byggeplass til fabrikk (Econ 1993). I det følgende skal vi se nærmere på hvordan disse strukturelle endringene har utviklet seg på 1990-tallet.

2.2 Bygg- og anleggsmarkedet på 1990-tallet

Figur 2.1 viser investeringer (nybygg og ombygging/rehabilitering) i nye boliger, yrkesbygg og anlegg samt omfanget av vedlikehold av boliger, yrkesbygg og anlegg i faste priser (2001-kroner) i perioden 1985–2001.³

Figur 2.1 Det norske bygg- og anleggsmarkedet 1985–2001



Kilde: Nasjonalregnskapet/Byggenæringens Landsforening (BNL)

³ Et vanlig mål for produksjonen i bygg- og anleggsnæringen er *bruttoproduksjonsverdi*, mens *bruttoproduktet* eller bearbeidingsverdien (bruttoproduksjonsverdi minus vareinnsats) benyttes som mål for verdiskapingen. Når vi her benytter samlede investeringer som mål, er det følgelig ikke sammenfallende med de utførende bedriftenes produksjon og verdiskaping, men er benyttet for å gi en antydning om totalmarkedet innen bygg- og anleggsnæringen. Vi skal imidlertid se nærmere på noen verdiskapingstall når vi behandler utviklingen i Veidekke og Selmer i kapittel 3.

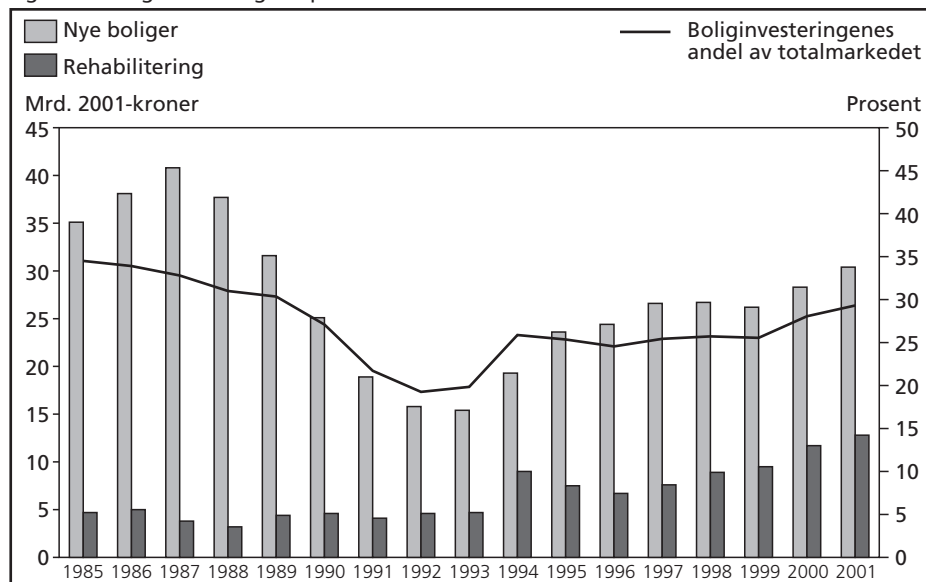
Som det framgår av figuren har det skjedd betydelige endringer i sammensetningen av investeringene i de ulike hovedproduktgruppene også på 1990-tallet. For å få bedre oversikt av utviklingen innen de ulike gruppene skal vi se nærmere på utviklingen innen hver gruppe for seg, slik at vi får et klarere bilde av særegne trekk ved de enkelte hovedgruppene og deres relative betydning som andel av totalmarkedet.

Boliginvesteringene

Etter en topp i 1987 på 40,8 milliarder kroner, sank investeringer i nye boliger i hele kriseperioden fram til 1993, hvor boliginvesteringene er redusert til 15,4 milliarder kroner, en reduksjon på over 62 prosent. Investeringer i rehabilitering av boliger lå imidlertid mer eller mindre fast på et nivå mellom 4 og 5 milliarder kroner i den samme perioden, for så å øke markant under oppgangen i 1994 og senere etablere seg på et høyere nivå. Fra et årlig gjennomsnitt på 4,3 milliarder kroner i perioden 1985–1993, er investeringene i rehabilitering av boliger økt til 12,8 milliarder kroner i 2001, med et årlig gjennomsnitt på 9,2 milliarder i perioden 1994–2001, noe som indikerer at rehabilitering har fått økt betydning for boliginvesteringene på 1990-tallet.

Antall nye boliger i 1993 var det laveste i perioden 1951–92. I et historisk perspektiv økte fullføringen av boliger etter 1965 fram til midten av 1970-tallet, hvor

Figur 2.2 Boliginvesteringene på 1990-tallet



Kilde: Nasjonalregnskapet/Byggenæringens Landsforening (BNL)

det ble fullført over 40 000 nye boliger per år. Boligbyggingen ble senere redusert, bare avbrutt av en mindre økning i 1987 og 1988. Reduksjonen i antall boliger ble riktignok til dels kompensert av relativt stabil bygging av eneboliger og høyere gjennomsnittsareal for den enkelte boligtype. Etter 1987 ble imidlertid antall fullførte eneboliger redusert fra cirka 17 000 boliger årlig til 6000 i 1992 (Econ 1993).⁴

Som det framgår av figur 2.2 har boliginvesteringenes (nye boliger og rehabilitering) andel av totalmarkedet blitt redusert sammenlignet med nivået fra slutten av den forrige byggeboomen i 1985–1987. Nedgangen fra en foreløpig topp i 1985 på 34,5 prosent til en andel på 29,3 prosent i 2001 er imidlertid ikke spesielt stor, samtidig som andelen har vært økende siden 1992, og antyder snarere at boliginvesteringenes andel av totalmarkedet på 1990-tallet har stabilisert seg på et lavere nivå enn det som var vanlig i perioden fram til midten av 1970-tallet. Trenden fra 1980-tallet kan derfor sies å ha fortsatt på 1990-tallet.

Investeringer i yrkesbygg

Figur 2.3 viser investeringene i nye yrkesbygg og rehabilitering av yrkesbygg i perioden 1985–2001. Fra en foreløpig topp i 1987 på 35,4 milliarder kroner ble investeringene i nye yrkesbygg redusert til 18,8 milliarder kroner i 1992, en nedgang på 46,9 prosent.

Nedgangen i faste 2001-kroner er mindre enn reduksjonen i boliginvesteringene på over 62 prosent i den samme perioden, samtidig som yrkesbygginvesteringenes (nybygg og rehabilitering) andel av totalmarkedet var relativt stabil i kriseårene 1987–1993, noe som også gjelder hvis vi ser på hele perioden 1985–2001 under ett. Andelen av totalmarkedet har vært svakt økende på 1990-tallet, fra 26,7 prosent i 1990 til 30,12 prosent i 2001, noe som gir grunnlag for å si at investeringene i nye yrkesbygg som andel av totalmarkedet har vært relativt stabil i hele den perioden vi ser på her.

Når det gjelder rehabilitering av yrkesbygg har investeringene økt fra et årlig gjennomsnitt på 2,5 milliarder kroner under siste halvdel av 1980-tallet, til et årlig gjennomsnitt på 8,8 milliarder på 1990-tallet. Som for boliginvesteringene har rehabilitering fått økt betydning i markedet for yrkesbygg, selv om dette inntreffer på et tidligere tidspunkt enn for boliginvesteringene.

Den mest markerte trenden i etterkrigstidens bygg- og anleggsmarked er at investeringene i nye yrkesbygg til industri og bergverk ble redusert fra mellom 40 og 50 prosent på starten av 1950-tallet til under 20 prosent ved inngangen til 1990-

⁴ I tillegg til redusert andel eneboliger, ble også gjennomsnittsarealet for den enkelte boligtype redusert under kriseårene 1987–93. Boligproduksjonen ble dermed redusert både som følge av færre boliger, redusert gjennomsnittsstørrelse for den enkelte boligtype og en vridning fra eneboliger til mindre boligtyper.

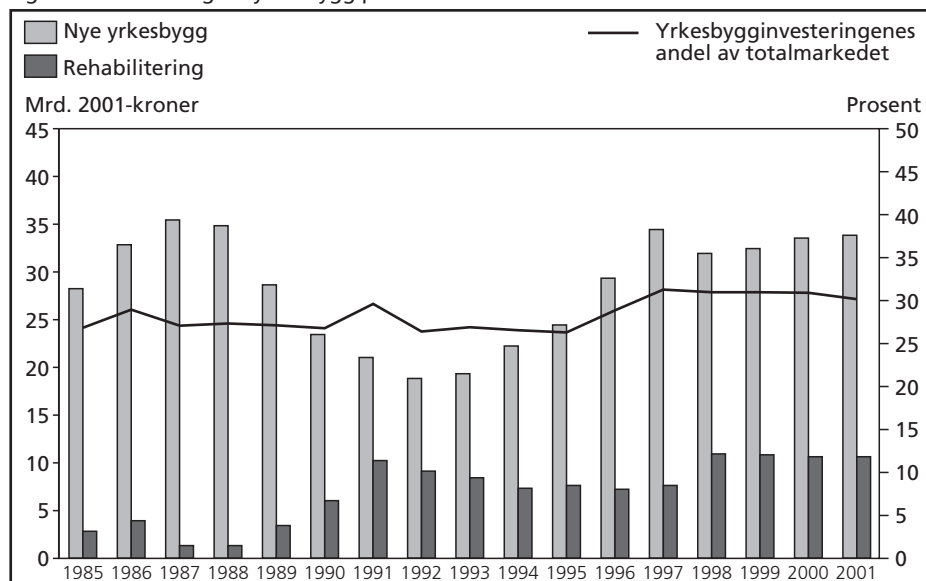
tallet, samtidig som andelen nye yrkesbygg til annen virksomhet ble økt. Disse endringene skyldes at industriproduksjonen er redusert som andel av samlet produksjon i Norge, samtidig som produksjon av yrkesbygg til blant annet offentlig administrasjon og privat og offentlig tjenesteyting har økt betydelig etter 1970. Selv om investeringer i yrkesbygg som andel av totalmarkedet har vært svakt økende på 1990-tallet, er disse endringene langt på vei en gjenspeiling av den endrede næringsstrukturen i Norge i etterkrigstiden, med nedgang i industriproduksjon og økt innslag av tjenesteytende næringer.

Anleggsinvesteringer

Figur 2.4 viser anleggsinvesteringene og anleggsinvesteringenes andel av totalmarkedet i faste 2001-kroner i perioden 1985–2001. Den mest markerte trenden er at anleggsinvesteringenes andel, i motsetning til bolig- og yrkesbygginvesteringene, har blitt redusert på 1990-tallet.

Etter å ha økt fra 1985 til en foreløpig topp i 1992 på 31 milliarder kroner, falt anleggsinvesteringene til 22,4 milliarder kroner i 2001, en reduksjon på 27,7 prosent. Anleggsinvesteringenes andel av totalmarkedet var økende i de verste kriseårene fra 1987–1992 og hadde en mindre prosentvis reduksjon i faste 2001-kroner fra toppåret 1987 enn både boliginvesteringer og investeringer i nye yrkesbygg, men har i motsetning til disse hovedgruppene redusert sin andel av totalmarkedet under

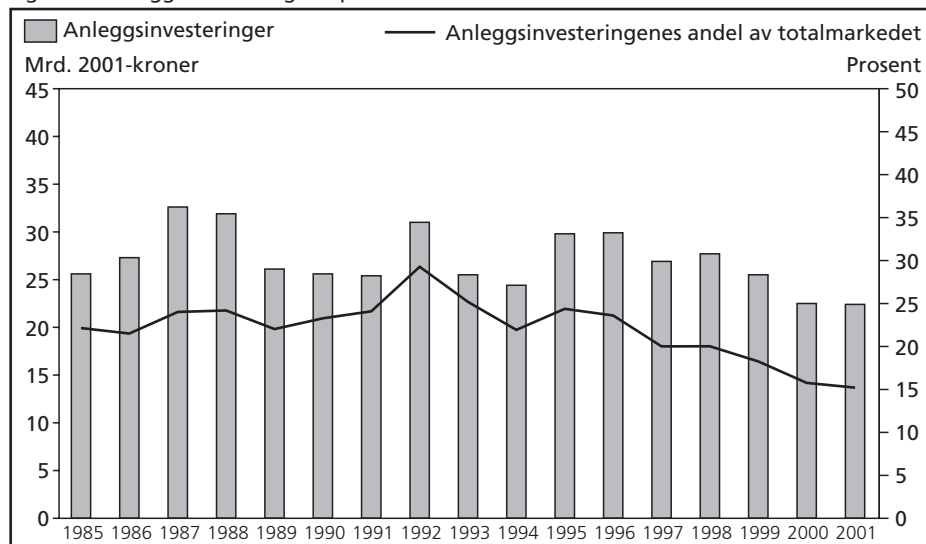
Figur 2.3 Investeringer i yrkesbygg på 1990-tallet



Kilde: Nasjonalregnskapet/Byggenæringens Landsforening (BNL)

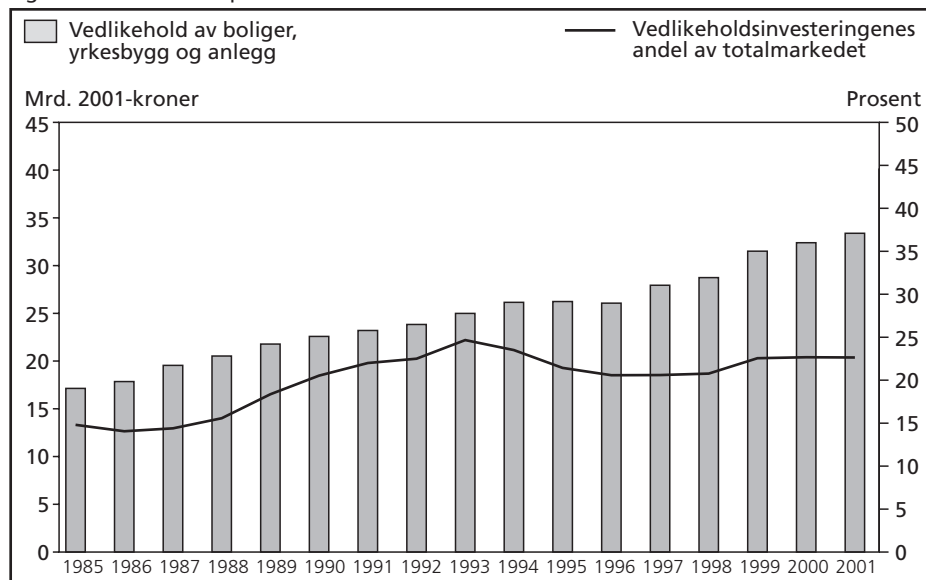
hele 1990-tallet. Anleggsaktiviteten økte i gjennomsnitt med 3,6 prosent årlig fra 1967 til og med 1978. Fra 1978 til 1986 var veksten klart mindre, i underkant av 1 prosent. I årene 1987 og 1988 ble produksjonen nær fordoblet i forhold til nivået

Figur 2.4 Anleggsinvesteringene på 1990-tallet



Kilde: Nasjonalregnskapet/Byggenæringens Landsforening (BNL)

Figur 2.5 Vedlikehold på 1990-tallet



Kilde: Nasjonalregnskapet/Byggenæringens Landsforening (BNL)

i 1967, men falt senere kraftig og lå ved inngangen til 1990-tallet i underkant av nivået på 1980-tallet (Econ 1993).

Vedlikehold

Reparasjon og vedlikehold av bygninger økte sin andel av samlede reparasjoner og vedlikehold fra 50 prosent i 1970 til 60 prosent i 1986, for deretter å gå noe ned. Andelen for boliger gikk svakt ned fram til 1978, men økte deretter klart fram til 1986. Vedlikehold av bygninger og anlegg vokste som andel av totalmarkedet på 1980-tallet, noe som både skyldes økt produksjon og den senere reduksjonen i nye boliger, yrkesbygg og anlegg.

Figur 2.5 viser investeringer i vedlikehold av boliger, yrkesbygg og anlegg og vedlikeholdsinvesteringenes andel av totalmarkedet i faste 2001-kroner i perioden 1985–2001. Som det framgår av figuren har vedlikeholdsinvesteringene økt i hele perioden med unntak av 1996, fra et nivå på 19,2 milliarder kroner i 1985 til 37,4 milliarder i 2001, en økning på nesten 95 prosent. Vedlikeholdsinvesteringenes andel av totalmarkedet var økende gjennom kriseårene 1987–1993, og har senere etablert seg på et høyere nivå enn på midten av 1980-tallet.

2.3 Sysselsettingsutviklingen

Som tidligere påpekt var sysselsettingen i bygg- og anleggsnæringen i 1993 den laveste i hele perioden 1970–1993. Figur 2.6 viser sysselsettingsutviklingen i henholdsvis bygg- og anleggssektoren og den totale sysselsettingen i bygg- og anleggsnæringen i perioden 1985–2001, hvor kriseårene fra 1987–1993 med en reduksjon på over 50 000 arbeidstakere kommer tydelig fram. Som det framgår av figuren var imidlertid sysselsettingsutviklingen noe ulik i de to sektorene, noe som gjelder både under selve kriseårene og for den senere utviklingen på 1990-tallet.

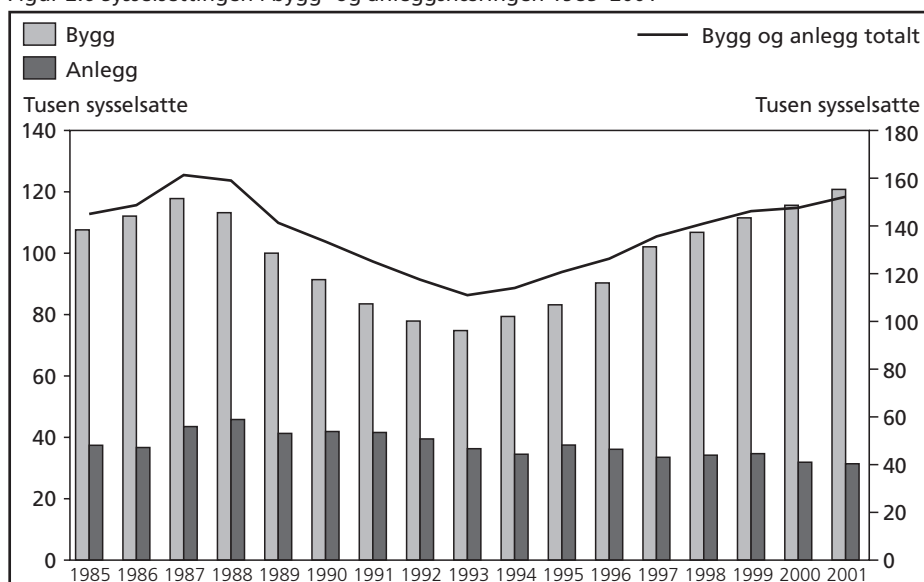
Mens antallet sysselsatte i byggsektoren ble redusert fra 117 800 i toppåret 1987 til 74 800 i 1993, en nedgang på 36,5 prosent, ble sysselsettingen i anleggssektoren redusert fra 45 800 i toppåret 1988 til 34 500 i 1994, en nedgang på 24,6 prosent. At reduksjonen i antall sysselsatte i anlegg ikke var like sterk som i bygg hadde blant annet sammenheng med igangsetting av store prosjekter som Rikshospitalet og Gardermoutbyggingen som ikke kulminerte før i 1996. Ser vi på utviklingen i antall sysselsatte under oppgangskonjunkturen siste halvdel av 1990-tallet, får vi imidlertid et annet bilde.

Mens den samlede sysselsettingen i bygg- og anleggsnæringen fortsatt var lavere i 2001 (152 200) enn i 1987 (161 300), er antallet sysselsatte i byggsektoren tilbake

på nivået fra 1987 ved årtusenskiftet og høyere enn det forrige toppnivået i 2001. Mens antallet sysselsatte i byggsektoren har økt alle år, fra 74 800 i bunnåret 1993 til 120 800 i 2001, er sysselsettingen i anleggssektoren redusert fra 36 300 til 31 400 i den samme perioden.

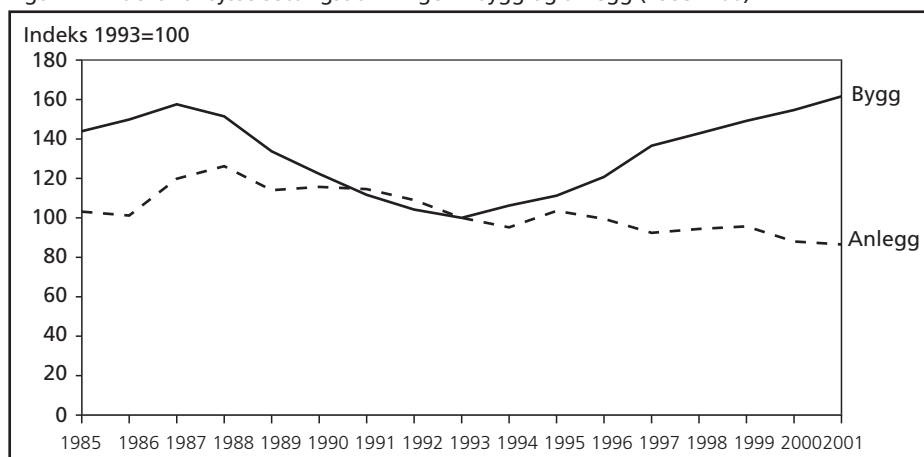
Utviklingen i sysselsettingen har med andre ord vært relativt forskjellig for de to sektorene i kriseårene 1987–1993 og under den senere oppgangskonjunkturen

Figur 2.6 Sysselsettingen i bygg- og anleggsnæringen 1985–2001



Kilde: Nasjonalregnskapet/Byggenæringens Landsforening (BNL)

Figur 2.7 Indeks for sysselsetningsutviklingen i bygg og anlegg (1993=100)



Kilde: Byggenæringens Landsforening (BNL)

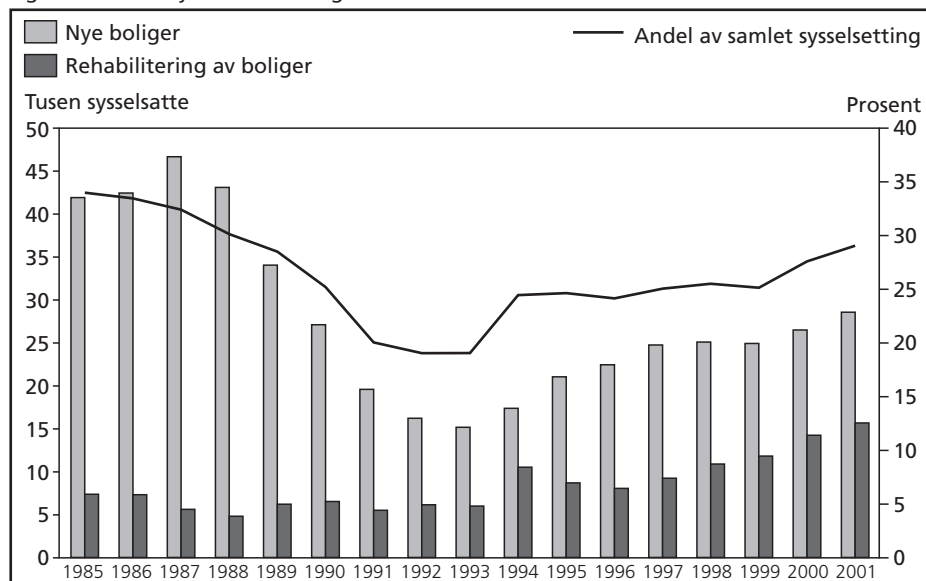
på 1990-tallet. Dette bildet blir klarere hvis vi ser på figur 2.7, som viser en indeks for sysselsettingsutviklingen i de to sektorene med sysselsettingsnivået i 1993 satt til 100.

Mens anleggssektoren opprettholdt og midlertidig økte sysselsettingen i perioden 1985–1992, fikk byggsektoren den sterkeste nedgangen i antallet sysselsatte i etterkrigstiden i den samme perioden. Under siste halvdel av 1990-tallet er forholdet omvendt, i den forstand at byggsektoren øker antallet sysselsatte år for år til et nivå som er høyere enn det tidligere toppnivået i 1987, mens anleggssektoren opplever nedgang i sysselsettingen i den samme perioden. Reduksjonen i antall sysselsatte i anleggssektoren på 13,5 prosent er imidlertid langt mindre enn den tilsvarende økningen i bygg på hele 61,5 prosent, noe som illustrerer at selv om anleggssektoren tradisjonelt kan oppleve større sesongmessige variasjoner enn bygg, er konjunktursvingningene mindre enn for byggsektoren. Disse utviklingstrekkene blir tydeligere hvis vi ser nærmere på sysselsettingsutviklingen innenfor hver av de enkelte hovedgruppene nybygg og rehabilitering av boliger, yrkesbygg og anlegg samt sysselsettingen innen vedlikehold for de samme hovedgruppene.

Sysselsetting i boligsektoren

Antall sysselsatte i boligsektoren falt fra 46 600 i toppåret 1987 til i overkant av 15 000 i 1993, en reduksjon på 67,5 prosent. Antall sysselsatte økte under

Figur 2.8 Antall sysselsatte i boligsektoren 1985–2001



Kilde: Nasjonalregnskapet/Byggenæringens Landsforening (BNL)

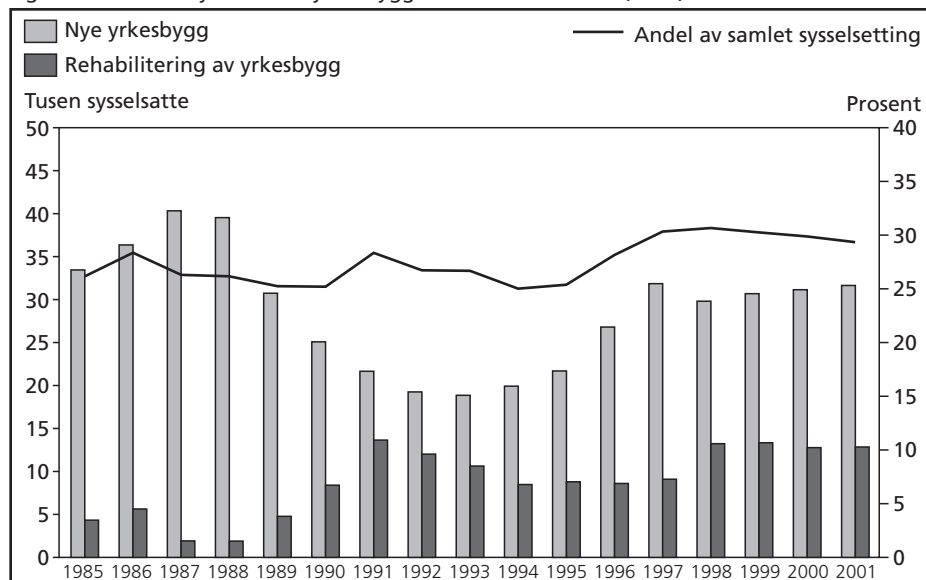
oppgangen i siste halvdel av 1990-tallet til 28 500 i 2001, men er fortsatt lavere enn toppnivået fra 1987. Ser vi på boligsektorens andel av samlet sysselsetting i bygg- og anleggsnæringen, er denne redusert fra 33,9 til 29 prosent i perioden 1985–2001. Etter det kraftige fallet i kriseårene 1988–1993, med en foreløpig bunn i 1993 på 19 prosent, har antallet sysselsatte stabilisert seg på et lavere nivå på 1990-tallet.

Som det framgår av figur 2.8 har det også skjedd en endring med hensyn til fordelingen av antall sysselsatte i produksjon av nye boliger og rehabilitering. Mens det gjennomsnittlige antallet sysselsatte i rehabilitering var i overkant av 6000 i årene 1985–1993, økte dette til et gjennomsnitt på over 11 000 i perioden 1994–2001. Rehabilitering fikk med andre ord økt betydning for sysselsettingen i boligsektoren på 1990-tallet, en trend som har fortsatt etter årtusenskiftet.

Sysselsetting i yrkesbyggsektoren

Figur 2.9 viser antallet sysselsatte i yrkesbyggsektoren fordelt på produksjon av nye yrkesbygg og rehabilitering samt antallet sysselsatte som andel av samlet sysselsetting i bygg- og anleggsnæringen. Som for boligsektoren ble sysselsettingen i yrkesbyggsektoren kraftig redusert under kriseårene 1988–1993, fra en topp i 1987 med i overkant av 40 000 sysselsatte til 18 900 i 1993, for senere å stabilisere seg på et lavere nivå under siste halvdel av 1990-tallet.

Figur 2.9 Antallet sysselsatte i yrkesbyggsektoren 1985–2001 (1000)



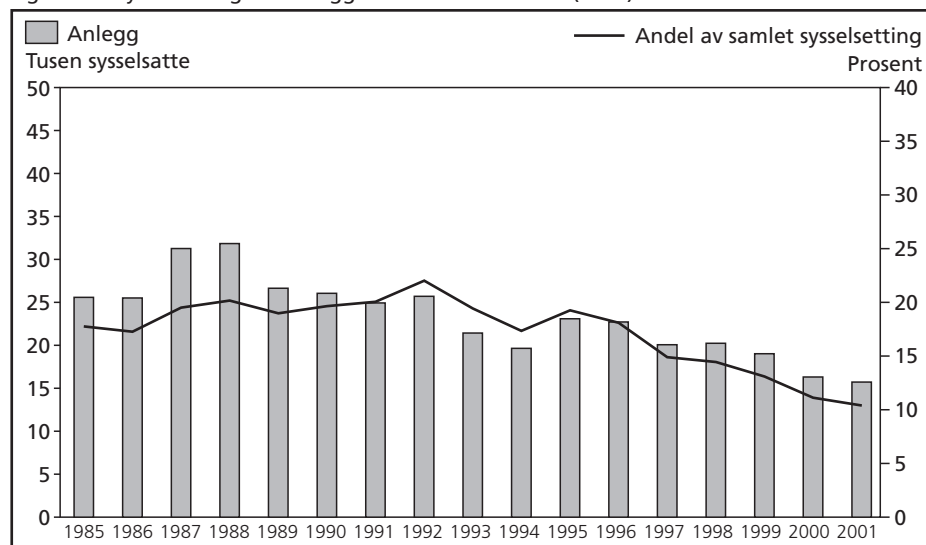
Kilde: Nasjonalregnskapet/Byggenæringens Landsforening (BNL)

I likhet med boligsektoren har også rehabiliteringen fått økt betydning for sysselsettingen på 1990-tallet, selv om dette skiftet kom tidligere i yrkesbyggsektoren. Antallet sysselsatte i yrkesbyggsektoren som andel av den samlede sysselsettingen i bygg- og anleggsnæringen har i likhet med boligsektoren vært økende under siste halvdel av 1990-tallet, men har til forskjell fra utviklingen i boligsektoren stabilisert seg med en høyere andel enn tidligere. Den prosentvise økningen fra en gjennomsnittlig andel på 26,5 prosent i årene 1985–1993 til en gjennomsnittlig andel på 28,6 prosent i perioden 1994–2001 er imidlertid ikke stor, men tilsier at sysselsettingen innen yrkesbyggsektoren har vært mer stabil enn sysselsettingen innen boligsektoren på 1990-tallet.

Sysselsetting i anleggssektoren

Som det framgår av figur 2.10, har antallet sysselsatte i anleggssektoren blitt halvert fra toppåret 1988 med i underkant av 32 000 til 15 700 sysselsatte i 2001. Mens antallet sysselsatte som andel av samlet sysselsetting i bygg- og anleggsnæringen var økende fra 17,7 til 21,9 prosent i årene 1985–1992, er denne andelen senere redusert gjennom mesteparten av 1990-tallet til en andel på 10,3 prosent i 2001. Mens både bolig- og yrkesbyggsektoren har økt sine andeler av samlet sysselsetting under siste halvdel av 1990-tallet, har anleggssektoren opplevd synkende andeler i hele perioden fra 1992–2001.

Figur 2.10 Sysselsettingen i anleggssektoren 1985–2001 (1000)

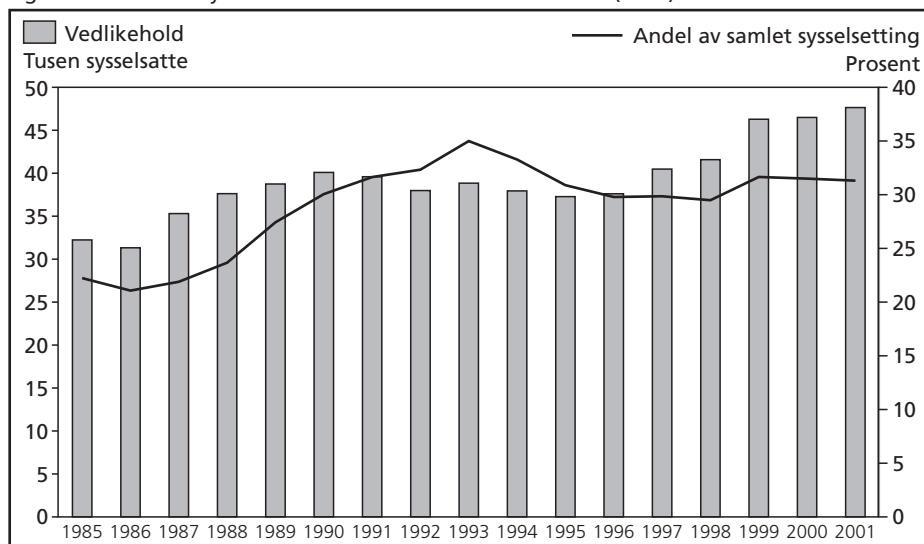


Kilde: Nasjonalregnskapet/Byggenæringens Landsforening (BNL)

Sysselsetting innen vedlikehold

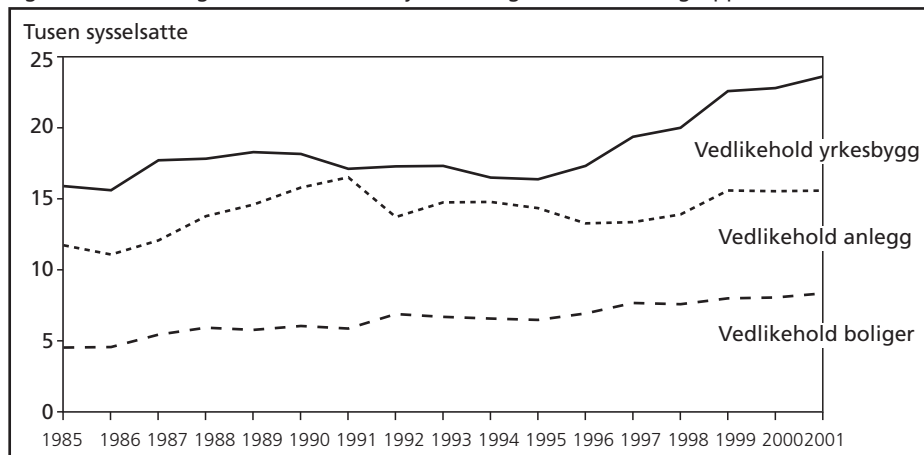
Figur 2.11 viser antallet sysselsatte innen vedlikehold i perioden 1985–2001. Som det framgår av figuren har sysselsettingen vært økende i nesten hele perioden, fra i overkant av 32 000 i 1985 til 47 500 sysselsatte i 2001, en økning på 47,8 prosent. Antallet sysselsatte innen vedlikehold som andel av samlet sysselsetting i bygg- og anleggsnæringen var økende fra 1986 til 1993 og stabiliserte seg senere på et noe lavere nivå under siste halvdel av 1990-tallet. Andelen sysselsatte innen vedlikehold

Figur 2.11 Antallet sysselsatte innen vedlikehold 1985–2001 (1000)



Kilde: Nasjonalregnskapet/Byggenæringens Landsforening (BNL)

Figur 2.12 Fordelingen av vedlikeholdssysselsettingen innen hovedgruppene 1985–2001



Kilde: Nasjonalregnskapet/Byggenæringens Landsforening (BNL)

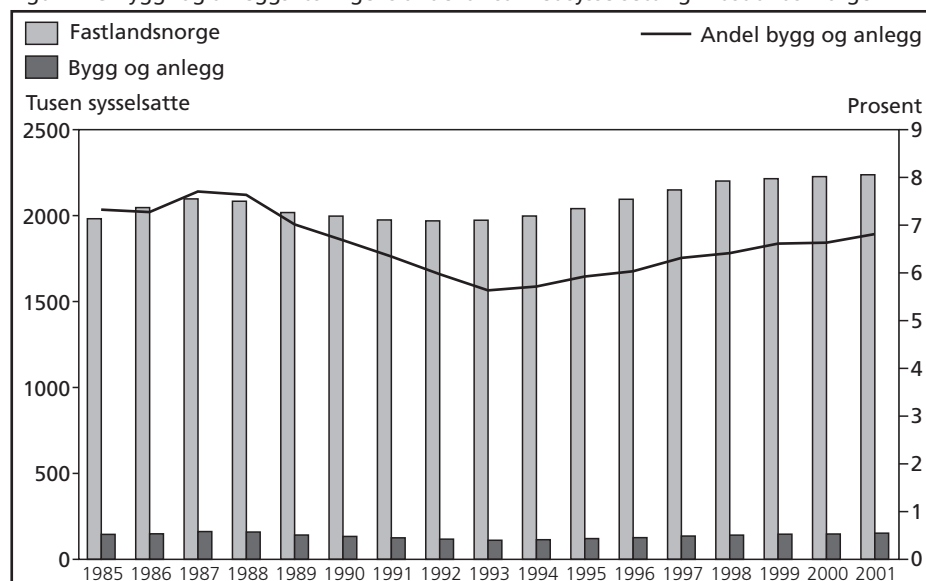
var likevel høyere i 2001 enn i 1985, noe som indikerer at trenden fra 1980-tallet, hvor vedlikehold fikk økt betydning for sysselsettingen, har fortsatt på 1990-tallet.⁵

Figur 2.12 viser hvordan vedlikeholdssysselsettingen fordeler seg på vedlikehold av boliger, yrkesbygg og anlegg. Som det framgår av figuren har sysselsettingen innen alle typer vedlikehold økt i perioden 1985–2001, selv om sysselsettingsutviklingen har variert noe for de ulike hovedgruppene. Mens antallet sysselsatte innen boligvedlikehold har vært stabilt økende for hele perioden fra 4500 i 1985 til 8300 i 2001, en økning på over 84 prosent, var sysselsettingen innen anleggsvedlikehold preget av større variasjon, samtidig som den relative økningen i antall sysselsatte på 32,8 prosent fra 11 700 i 1985 til 15 500 i 2001 ikke var like sterk. Sysselsettingen innen vedlikehold av yrkesbygg økte med over 48 prosent, fra 15 900 i 1985 til 23 600 sysselsatte i 2001, og er fortsatt størst når det gjelder absolutt antall sysselsatte innen vedlikehold. Samlet gir disse tallene et bilde av en vedlikeholdssektor som har fått større betydning for sysselsettingen innen bygg- og anleggsnæringen på 1990-tallet.

Bygg- og anleggsnæringens andel av samlet sysselsetting

Som påpekt i avsnitt 2.1 har bygg- og anleggsnæringens samlede andel av verdiskaping og sysselsetting gått ned siden begynnelsen av 1970-tallet. Når det gjelder andel

Figur 2.13 Bygg- og anleggsnæringens andel av samlet sysselsetting i Fastlands-Norge



Kilde: Nasjonalregnskapet/Byggenæringens Landsforening (BNL)

⁵ Den gjennomsnittlige andelen sysselsatte innen vedlikehold var 31,3 prosent i perioden 1990–2001, mot 23,2 prosent under siste halvdel av 1980-tallet.

av samlet sysselsetting var dette tilfellet fram til 1993, men som det framgår av figur 2.13 ble denne trenden brutt under siste halvdel av 1990-tallet.

Mens bygg- og anleggsnæringens andel av samlet sysselsetting i Fastlands-Norge falt fra 7,7 prosent i 1987 til 5,6 prosent i 1993, har andelen av samlet sysselsetting under siste halvdel av 1990-tallet økt alle år til en andel på 6,8 prosent i 2001. Andelen er likevel fortsatt lavere enn i 1987, samtidig som økningen i perioden fra 1993 faller sammen med og er et resultat av oppgangskonjunkturen i denne perioden. Det kan derfor være grunn til en viss varsomhet med hensyn til bombastiske konklusjoner om at økt andel av samlet sysselsetting representerer en ny trend.

2.4 Bedriftsstrukturen i entreprenørbransjen

Fordelingen av investeringer og sysselsetting sier en del om en bransjes næringsstruktur. I dette avsnittet skal vi se nærmere på en annen side ved næringsstrukturen i bygg- og anleggsnæringen, nærmere bestemt bedriftsstrukturen blant de største entreprenørselskapene i Norge på 1990-tallet. Mens vi tidligere har sett på bygg- og anleggsnæringen under ett, skal vi nå rette oppmerksomheten mot entreprenørselskapenes situasjon.

Bedriftsstrukturen i bygg- og anleggsnæringen

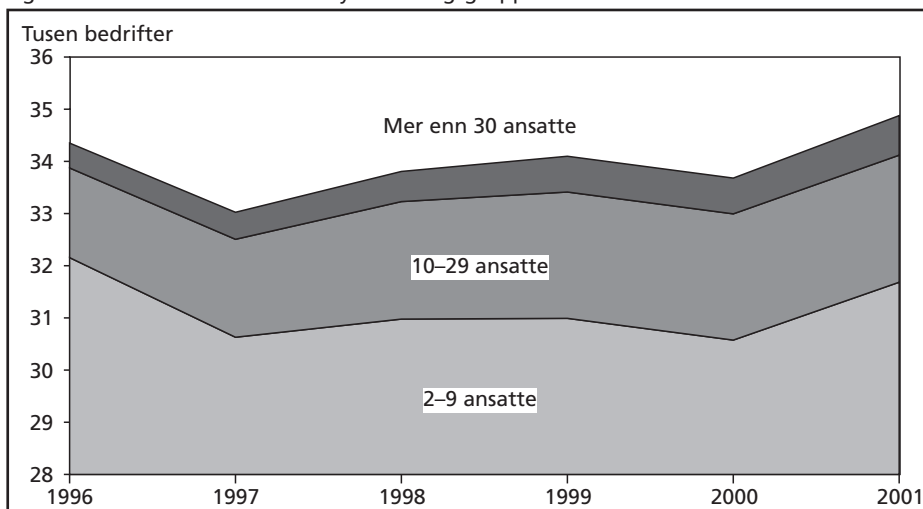
Endringene av bedriftsstrukturen de siste 20 årene er kjennetegnet av to sentrale utviklingstrekk. For det første at de store bedriftene blir større og færre. For det andre at de små bedriftene blir flere.

Figur 2.14 viser utviklingen av antallet bedrifter etter sysselsettingskategori innen næringshovedgruppen Bygge- og anleggsvirksomhet slik den er definert i Bygge- og anleggsstatistikken fra Statistisk sentralbyrå (SSB) for årene 1996–2001.⁶ I årene 1996–2001 har det blitt 461 flere bedrifter totalt som utfører bygg- og anleggsproduksjon tilknyttet ulike fagområder. Figur 2.15 viser de samme bedriftgruppenes omsetning i løpende priser.

Som det framgår av figurene 2.14 og 2.15 er det de største bedriftene som har vokst mest, både når det gjelder antall og andel av omsetningen. Tabell 2.4 oppsummerer de viktigste endringene som kan leses ut av de to figurene, hvor vi også har tatt med tall for utviklingen i antall ansatte innen de ulike gruppene av bedrifter.

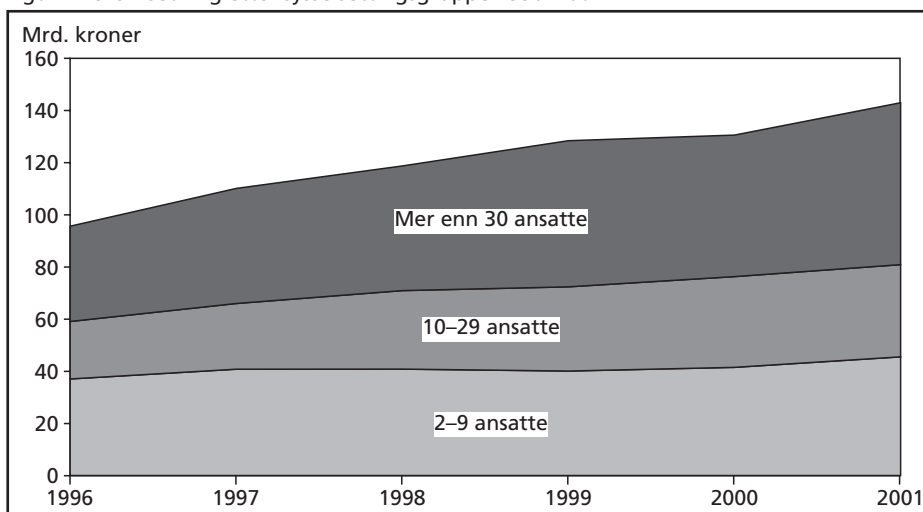
⁶ Det dreier seg om næringshovedgruppe (NACE) 45 med næringsundergruppene NACE 45.1–45.5, som omfatter private bedrifter eksklusive enmannsbedrifter og bedrifter tilhørende statsforetak, stats-eide foretak, kommunal forretningsdrift og selvstendige kommunale foretak, som utfører alle typer bygg- og anleggsarbeid, og er altså ikke avgrenset til det vi her omtaler som entreprenørbransjen.

Figur 2.14 Antall bedrifter etter sysselsettingsgruppe 1996–2001



Kilde: NOS Bygge- og anleggsstatistikk 1996–2001

Figur 2.15 Omsetning etter sysselsettingsgruppe 1996–2001



Kilde: NOS Bygge- og anleggsstatistikk 1996–2001

Tabell 2.4 Vekst i antall bedrifter, omsetning og sysselsetting 1996–2001. Prosent

	2-9	10-29	< 30
Endring i antall bedrifter	-1,2	41,8	58,5
Endring i omsetning	22,9	60,3	69,9
Endring i sysselsatte personer	-6,42	44,9	53,0

Kilde: NOS Bygge- og anleggsstatistikk 1996–2001

Ser vi perioden 1996–2001 under ett, har det blitt færre bedrifter med mindre enn ti ansatte, og selv om disse bedriftene har økt sin omsetning i løpende priser med nesten 30 prosent, har de færre ansatte i 2001 enn i 1996. Antallet bedrifter med ti til 29 ansatte har nesten blitt fordoblet i perioden og har økt både omsetning og sysselsetting med henholdsvis 60 og 45 prosent. Når det gjelder de største bedriftene med mer enn 30 ansatte har de hatt den sterkeste veksten både hva gjelder antall bedrifter, omsetning og sysselsetting. Utviklingen under siste halvdel av 1990-tallet og begynnelsen av det nye årtusenet gir derfor ikke umiddelbart støtte til antakelsen om at det blir færre store bedrifter og at de minste bedriftene blir flere, hvis man med små bedrifter mener bedrifter med færre enn ti ansatte. Det er imidlertid flere grunner til å nyansere dette bildet. For det første kan det innvendes at skillet mellom små og store bedrifter burde trekkes mellom de som har færre eller flere enn 30 ansatte. For det andre er ikke enmannsbedriftene representert. For det tredje er gruppen av bedrifter med mer enn 30 ansatte en svært uensartet gruppe, sammensatt av det en vanligvis forbinder med små og mellomstore bedrifter og de store entreprenørselskapene.

Nærmere om bedriftsstrukturen i entreprenørbransjen

Setter vi skillet mellom små og store bedrifter til færre eller flere enn 30 ansatte, har de små bedriftene hatt en svært beskjeden vekst på 0,63 prosent i den samme perioden, noe som antyder at utviklingen hvor de små bedriftene blir flere har flatet ut. På den annen side har de økt omsetningen og sysselsettingen med henholdsvis 37 og 8,5 prosent, selv om det fortsatt er de store bedriftene med mer enn 30 ansatte som har hatt sterkest vekst, både med hensyn til antall, omsetning og sysselsetting.

At de små bedriftene blir flere kan også forstås som sterk vekst i antall enmannsbedrifter. Vi har ikke tall for utviklingen i denne gruppen av bedrifter, men det er flere grunner til å anta at dette er en gruppe som har hatt sterk vekst, i det minste i enkelte perioder. Det er flere grunner til dette. For det første er det ikke uvanlig at mange bygningsarbeidere velger å starte for seg selv hvis man mister jobben i forbindelse med en nedgangskonjunktur. For det andre er inngangsbilletten lav, i den forstand at det ikke kreves mye kapital eller andre ressurser for å starte eget byggefirma. For det tredje vil det alltid være et marked for den typen byggearbeid som kan utføres av enmannsbedrifter og som bare unntaksvis vil være interessant for de store bedriftene. For det fjerde er det en kjent sak at de store bedriftene også benytter seg av og i enkelte perioder er avhengig av denne typen bedrifter. Selv om den reviderte plan- og bygningsloven har gjort det vanskeligere å starte for seg selv, spesielt

hvis en ikke har fagbrev innen vedkommende fag, er det ingen grunn til å anta at enmannsbedriftene vil forsvinne fra bransjen.⁷

Den viktigste grunnen til at det bildet vi hittil har tegnet er for unyansert, er imidlertid at gruppen av store bedrifter på ingen måte er en ensartet gruppe. For å finne ut om de store har blitt større og færre, eller med andre ord om utviklingen i bygg- og anleggsnæringen har vært kjennetegnet av økt sentralisering og konsentrasjon, må vi rette søkelyset mot de store entreprenørselskapenes situasjon. Det er de største entreprenørselskapene som har ledet an i den restruktureringen som har skjedd på 1980- og 1990-tallet, en utvikling som blant annet var kjennetegnet av fusjoner blant de største entreprenørselskapene og at mellomstore regionale entreprenører ble kjøpt opp av de store entreprenørene.

Figur 2.16 viser omsetningen i faste 2001-kroner i de ti og de 50 største entreprenørselskapene i Norge i perioden 1983–2001. Som det framgår av figuren har de 50 største entreprenørene økt sin omsetning i faste priser fra 23,2 til 41,1 milliarder kroner, en økning på 76,8 prosent. I den samme perioden har imidlertid de ti største entreprenørene mer enn doblet sin omsetning, fra 14,9 til 31 milliarder kroner, en økning på 108 prosent, noe som gir en første antydning om en utvikling kjennetegnet av økt sentralisering og konsentrasjon.⁸

Omsetningen i de største entreprenørselskapene nådde en foreløpig topp i årene 1986–87, men ble kraftig redusert under kriseårene som fulgte. I de ti største entreprenørselskapene ble omsetningen redusert med over 44 prosent i årene 1986–1993, mens det tilsvarende fallet for de resterende selskapene blant de 50 største var i overkant av 32 prosent. Under oppgangen fra 1993–2001 økte imidlertid de ti største omsetningen med over 115 prosent, mens den resterende gruppen av de 50 største bare oppnådde en omsetningsvekst på 34,5 prosent. Sammenlignet med den forrige toppen i 1986/87, hadde de ti største økt omsetningen med 19,2 prosent i

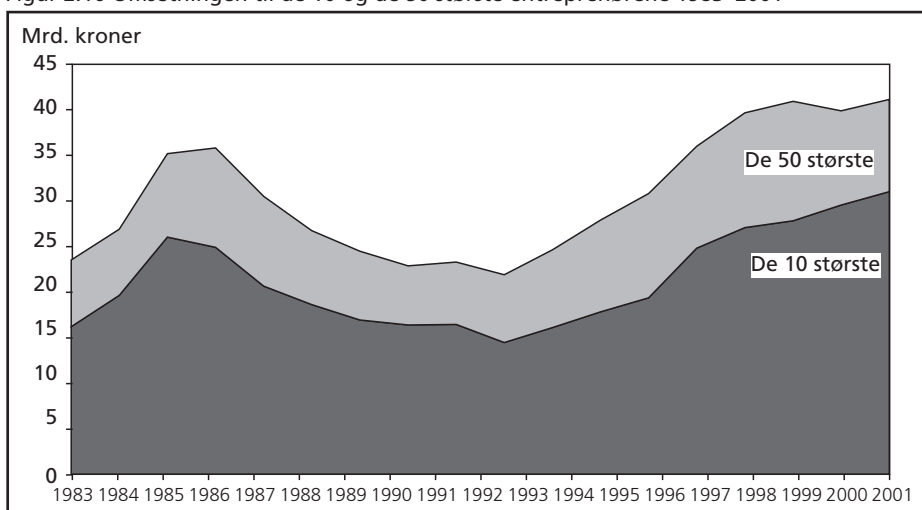
⁷ Det er særlig kravet om fagbrev for å kunne få sentralgodkjenning av ansvarsrett som skaper problemer for en del enkeltmannsbedrifter. I tillegg kommer de nye og skjerpede kravene til kvalitetskontroll.

⁸ Vi bruker her begrepene konsentrasjon og sentralisering på samme måte som i tradisjonen fra Marx og senere institusjonell økonomisk teori, hvor konsentrasjon viser til det som ofte omtales som organisk eller egenfinansiert vekst, mens sentralisering omfatter både vertikal og horisontal integrasjon, altså fusjoner. Mekanismene bak vertikal og horisontal integrasjon er omstridt. I klassisk og nyklassisk økonomisk teori har konsern strengt tatt ingen plass. Store enheter oppfattes derfor som avvik fra en idealmodeell hvor nasjonale økonomier består av mange småprodusenter som bytter varer på et marked, og store selskaper blir da forklart som resultat av monopoler (Sayer og Walker 1994). For Marx var imidlertid integrasjon en iboende tendens i den kapitalistiske økonomien, fordi konkurransen medførte et permanent krav til økt produktivitet, som ble realisert gjennom mekanisering og konsentrasjon av arbeidere under felles kommandosystemer. I Marx' terminologi er derfor konsentrasjon av kapital en forutsetning for fusjonering av uavhengige kapitaler, blant annet fordi de store vil være mer produktive enn de små og dermed mer konkurransedyktige.

2001, mens den resterende gruppen av entreprenører opplevde en tilbakegang på 7,3 prosent i den samme perioden. De empiriske dataene gir med andre ord støtte til antakelsen om økt sentralisering og konsentrasjon, selv om utviklingen, som vi senere skal se, var noe ulik på 1980- og 1990-tallet.

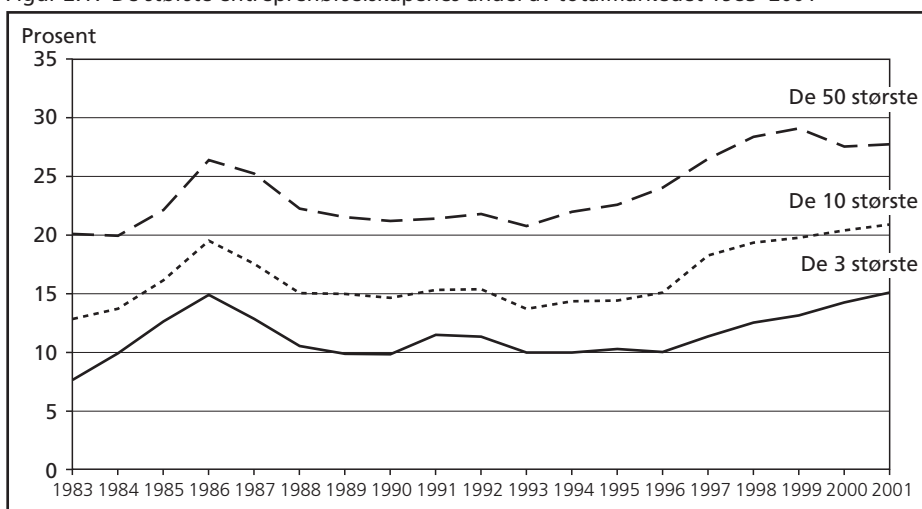
Den historiske utviklingen i de store selskapenes omsetning er imidlertid bare én indikator på tendensen til økt sentralisering og konsentrasjon. Vi får et klarere

Figur 2.16 Omsetningen til de 10 og de 50 største entreprenørene 1983–2001



Kilde: Byggenæringens Landsforening (BNL)

Figur 2.17 De største entreprenørselskapenes andel av totalmarkedet 1983–2001*



* Omsetningen til de 3, de 10 og de 50 største entreprenørselskapene i løpende priser (prosentandeler)
Kilde: Kjell Senneset/Byggenæringens Landsforening (BNL)

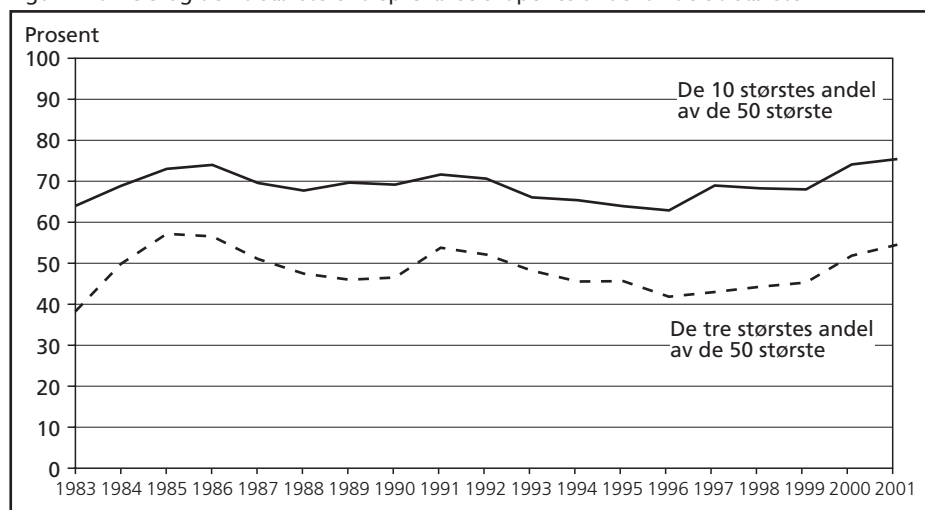
bilde av omfanget av denne typen prosesser hvis vi ser på de store entreprenørselskapenes andel av totalmarkedet og de størstes andel av omsetningen i de store selskapene. Dette er forsøkt vist i figur 2.17, som viser de tre, de ti og de 50 største entreprenørselskapenes andel av totalmarkedet i løpende priser, og i figur 2.19, som viser de tre og de ti størstes andel av omsetningen i de 50 største entreprenørene.

Mens de tre største entreprenørselskapene økte sin andel av totalmarkedet med over 96 prosent i årene 1983–2001, var den tilsvarende økningen for de ti og de 50 største henholdsvis 62 og 37,8 prosent. Ser vi på de tre og de ti største entreprenørgruppens andel av omsetningen til de 50 største entreprenørene, finner vi at de tre største har økt sin andel med over 42 prosent i årene 1983–2001, mens andelen til de ti største bare har økt med 18 prosent i den samme perioden.

Også disse tallene peker klart mot en utvikling hvor de største entreprenørselskapene tar en større del av totalmarkedet, selv om det er grunn til å nyansere dette bildet noe, da startåret 1983 i og for seg er tilfeldig valgt. For å få bedre oversikt over ulike sider ved denne utviklingen har vi derfor sammenlignet perioden 1983–2001 med utviklingen i ulike perioder på 1980- og 1990-tallet separat, slik det er vist i tabell 2.5, som oppsummerer noen av de tendensene som så langt kan leses ut av figurene 2.16–2.18. Som det framgår av tabellen, er perioden sett under ett kjennetegnet av en utvikling mot økt sentralisering og konsentrasjon, samtidig som det er klare forskjeller i utviklingen under ulike perioder på 1980- og 1990-tallet.

Årene 1983–89 skiller seg ut med store svingninger i de store entreprenørselskapenes markedsandel. Mens de tre største økte sin andel av totalmarkedet fra 7,7 til 14,9 prosent i årene 1986–89, en økning på hele 93,5 prosent, ble andelen

Figur 2.18 De 3 og de 10 største entreprenørselskapenes andel av de 50 største



Kilde: Kjell Senneset/Byggenæringens Landsforening (BNL)

redusert med over 33 prosent fra toppen i 1986 til 1989. Til sammenligning opplevde de ti største entreprenørene en økning på 51,2 prosent fra 1983 til 1986 og en reduksjon på 23 prosent fram til 1989, mens tilsvarende tall for de 50 største entreprenørene var 31 og -18,6 prosent. Som tabell 2.5 viser førte disse svingningene til at de tre entreprenørgruppene hadde en mer beskjeden vekst i markedsandeler for perioden 1983–1989 sett under ett, med en gjennomsnittlig andel av totalmarkedet på henholdsvis 11,2, 15,7 og 22,5 prosent, samtidig som de tre største entreprenørene peker seg ut som gruppen med sterkest vekst.

Som det framgikk av figur 2.17 var perioden 1990–1995 preget av at veksten i de store entreprenørselskapenes andel av totalmarkedet flatet ut og delvis ble redusert. Mens de tre største og de 50 største entreprenørselskapene hadde en vekst i andel av totalmarkedet på henholdsvis 5,1 og 6,6 prosent, gikk de ti størstes andel av totalmarkedet tilbake med to prosent. Gjennomsnittlig andel av totalmarkedet for de tre entreprenørgruppene ble også redusert med henholdsvis 6,3, 6,4 og 4 prosent, samtidig som de tre og de ti største fikk redusert sin andel av omsetningen til de 50 største med henholdsvis 1,7 og 7,5 prosent.

Under siste halvdel av 1990-tallet er imidlertid veksten i andelen av totalmarkedet tilbake for fullt, og sterkere enn i perioden 1983–1989. Mens den gjennomsnittlige andelen av totalmarkedet for de tre entreprenørgruppene hadde økt til henholdsvis 12,8, 19,0 og 27,2 prosent, økte de tre og de ti største entreprenørselskapene sin andel av totalmarkedet med henholdsvis 51 og 38,4 prosent, mens andelen av omsetningen til de 50 største økte med over 30 og nesten 20 prosent. Alt i alt gir disse tallene støtte til en oppfatning om at de største entreprenørselskapene

Tabell 2.5 Vekst i omsetning og markedsandeler 1983–2001

Entreprenørgruppe	1983–1989			1990–1995			1996–2001		
	3	10	50	3	10	50	3	10	50
Omsetningsvekst i faste 2001-kroner*	-	24,8	15,0	-	5,3	13,9	-	60,6	33,4
Omsetningsvekst som andel av totalmarkedet**	28,6	16,3	7,0	5,1	-2,0	6,6	51,0	38,4	15,4
Omsetningsvekst som andel av omsetningen til de 50 største**	20,2	8,9	-	-1,7	-7,5	-	30,4	19,9	-
Gjennomsnittlig andel av totalmarkedet**	11,2	15,7	22,5	10,5	14,7	21,6	12,8	19,0	27,2

* Vi har ikke tall for omsetning i faste 2001-kroner i de 3 største entreprenørselskapene

** Omsetning i løpende priser

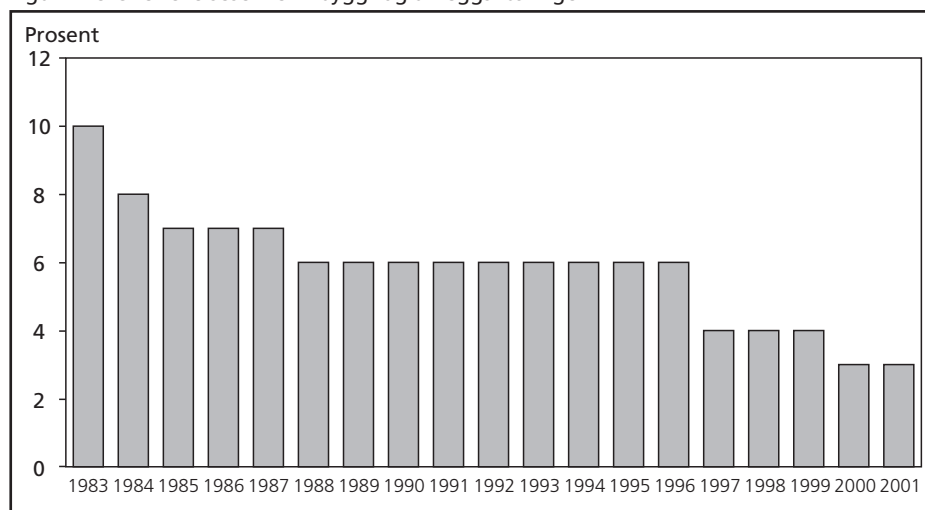
Kilde: Kjell Senneset/Byggenæringens Landsforening (BNL)

er blitt større og har tatt en stadig økende del av totalmarkedet, altså det vi tidligere omtalte som en utvikling kjennetegnet av økt sentralisering og konsentrasjon, noe som forsterkes hvis vi ser på utviklingen i overlevelsesevnen i bygg- og anleggsnæringen i den samme perioden.

Figur 2.19 viser utviklingen i overlevelsesevnen, eller antallet bedrifter blant de ti største som fortsatt var selvstendige, ikke oppkjøpte bedrifter, også i årene 1984–2001. Som det framgår av figuren er overlevelsesevnen, slik den her er målt, redusert fra ti til tre eller med 70 prosent i årene 1983–2001. Overlevelsesevnen var uendret i årene 1988–1996 under de verste kriseårene og den begynnende oppgangen på midten av 1990-tallet, men falt under periodene med oppgang på 1980- og 1990-tallet. Kannibalismen i entreprenørbransjen ser med andre ord ut til å være sterkest under oppgangskonjunkturer, noe som indikerer at de store entreprenørselskapene ikke først og fremst kjøper opp konkurrenter som får problemer i en nedgangskonjunktur, men ekspanderer gjennom å kjøpe opp strategisk viktige konkurrenter i perioder med sterk vekst.

At entreprenørbransjen på 1980- og 1990-tallet har vært kjennetegnet av sentralisering og konsentrasjon, hvor de store entreprenørene har blitt større og sannsynligvis færre, gir imidlertid bare et avgrenset bilde av hvordan denne restruktureringen faktisk har skjedd. For å få bedre innsikt i de mer substansielle sidene ved denne restruktureringen skal vi i kapittel 3 se nærmere på selskapsstrategiene til Veidekke og Selmer, de to største entreprenørselskapene i det norske markedet.

Figur 2.19 Overlevelsesevnen i bygg- og anleggsnæringen



Kilde: Kjell Sennesett/Byggenæringens Landsforening (BNL)

3 Selskapsstrategier

Veidekke og Selmer Skanska er de to største entreprenørselskapene i Norge målt etter omsetning og antall sysselsatte. Mens Selmer Skanska i dag er et datterselskap eid av verdens største entreprenør, det svenske entreprenørselskapet Skanska, er Veidekke det fjerde største entreprenørselskapet i Norden etter Skanska, NCC og PEAB. I tillegg til det svenske entreprenørselskapet NCC og AF-Gruppen, er Veidekke og Selmer Skanska i dag de eneste som fortjener betegnelsen riksdekkende entreprenører, og de spiller følgende en helt dominerende rolle i det norske entreprenørmarkedet. Av de fire er det imidlertid bare Veidekke og AF-Gruppen som gjenstår som store *norske* riksdekkende entreprenører, noe som gir en antydning om omfanget av restruktureringen den norske entreprenørbransjen har vært igjennom på 1980- og 1990-tallet, og de nye konkurranseforholdene som er etablert.

Som vi forsøkte å vise i kapittel 2, kan denne restruktureringsprosessen langt på vei oppsummeres med stikkordene sentralisering og konsentrasjon, noe som imidlertid ikke betyr at det ikke har vært betydelige forskjeller når det gjelder strategiske valg og det konkrete innholdet i restruktureringen av de to selskapene som står i sentrum her. Vi kan nærme oss denne problemstillingen ved å antyde at mens Veidekke tilsynelatende har kopiert det som var Selmers opprinnelige strategi om å bli en stor norskbasert nordisk entreprenør, har Selmer fra midten av 1990-tallet kopiert deler av Veidekkes strategi, først og fremst når det gjelder tempoet og selve gjennomføringen av oppkjøp og fusjoner som strategi for videre vekst.

Det er først og fremst utviklingen i de to entreprenørselskapenes strategier på 1990-tallet som interesserer oss her. Fordi restruktureringen på 1980- og 1990-tallet på enkelte områder har vært av ulik karakter, kommenteres utviklingen på 1980-tallet først. Utviklingen i Veidekke og Selmer behandles separat, før vi avslutter kapitlet med en sammenligning av de to selskapenes strategier på 1990-tallet.

3.1 Kort om restruktureringen på 1980-tallet

Restruktureringen av den norske entreprenørbransjen startet for alvor i 1981, da Sandegruppen AS overtok Selmer, som da var det største entreprenørselskapet i Norge. Dette var «David som kjøpte Goliat», og var et første varsel om de endringene

som senere skulle komme til å skje. I rask rekkefølge ble Ingeniør Thor Furuholmen, som på den tiden var Norges nest største entreprenør, Arne Sande (nr. 9), Cementstøperiet (nr. 11), L. Grønvold (nr. 26) og Entreprenørservice (nr. 31) alle kjøpt opp av Sandegruppen og innlemmet i det som på midten av 1980-tallet framstod som entreprenørselskapet Selmer-Furuholmen. I 1983 fusjonerte den tredje største entreprenøren Høyer Ellefsen med Astrup Aubert, som da var rangert som nummer 5 blant de norske entreprenørbedriftene. Senere ble entreprenøren Jernbetong (nr. 7) integrert i selskapet, som fikk navnet Astrup/Høyer. Veidekke som på begynnelsen av 1980-tallet var Norges sjette største entreprenør, kjøpte først de tre bedriftene Eivind Normann Nilsen, H-Bygg og Olav Klyve, og innlemmet senere blant annet Dybvik, Ingeniørbygg og Hesselberg vei.

Spise eller bli spist

Restruktureringen av den norske entreprenørbransjen på 1980-tallet startet altså som en prosess som på den ene siden var kjennetegnet av fusjoner mellom de største entreprenørselskapene og på den annen side som en prosess hvor de store entreprenørene kjøpte opp regionale mellomstore entreprenører. Den sentrale drivkraften bak denne utviklingen var erkjennelsen hos de største entreprenørselskapene om at valget stod mellom å spise eller bli spist, eller med andre ord at størrelse var en viktig forutsetning for å overleve som konkurransedyktig aktør. Konsernsjefen i Veidekke, Terje Venold, uttrykte dette på følgende måte:

«I 1981 kjøpte Sande Selmer, som igjen kjøpte Furuholmen. I 1983 fusjonerte Astrup Aubert med Høyer Ellefsen. I Veidekke måtte vi da stille oss spørsmålet om hva vi skulle gjøre. Disse selskapene var våre samarbeidspartnere i mange sammenhenger, men også våre konkurrenter. Vi så at vi kunne miste dette samarbeidet og måtte ta stilling til om vi ville bli et riksdekkende entreprenørselskap vi også. Svaret ble ja, og vi startet en oppkjøpsprosess.»

Strategien med vekst gjennom oppkjøp og fusjoner var med andre ord ingen selvfølge i alle de store entreprenørselskapene på begynnelsen av 1980-tallet. For Selmer, som tidlig hadde en målsetting om å bli en ledende norskbasert nordisk entreprenør, var dette åpenbart en viktig strategi, og denne holdningen spredte seg relativt raskt også blant de andre store entreprenørselskapene under første halvdel av 1980-tallet.

Spekulative impulser

Verdipapirhandelen på Oslo Børs økte kraftig på 1980-tallet takket være oppsvinget i norsk økonomi og en rekke politiske tiltak som stimulerte sparing i verdipapirer. I denne perioden ble børsen også markeds plass for store finansielle operasjoner

på grunn av oppkjøp, omstruktureringer og fusjoner, en utvikling som har fortsatt med fornyet styrke på 1990-tallet. Selv om denne utviklingen ikke var et særnorsk fenomen, men en del av en internasjonal trend som startet i USA på slutten av 1970-tallet, fikk disse endringene større konsekvenser i Norge enn i mange andre land. Først og fremst fordi etterkrigstidens vekstregime var basert på et sosialt kompromiss som begrenset rene aksjonærinteresser i å få avgjørende innflytelse i samfunnet, men også fordi det rådende reguleringsregimet, ikke minst innen bygg- og anleggsnæringen, var kjennetegnet av begrenset spillerom for rene aksjonærinteresser i den enkelte bedrift. Bygg- og anleggsnæringen har tradisjonelt vært kjennetegnet av mange familieeide bedrifter. «Kontrarevolusjonen» ble derfor desto sterkere da aksjemarkedet igjen kom til å få mye større betydning for utviklingen i den enkelte bedrift og for utviklingen i bransjen som sådan.

Dette var også den perioden hvor de største entreprenørselskapene ble notert på Oslo Børs, og derfor måtte forholde seg til nye krav fra eksterne eiere som i hovedsak hadde finansielle mål. Veidekke ble børsnotert i 1986, og selv om Selmer for alvor først ble børsnotert i 1995, er det som vi senere skal se, antakelig ingen overdrivelse å si at eiersituasjonen i dette selskapet var relativt turbulent også på 1980-tallet.

Det er umulig å forstå utviklingen i entreprenørbransjen på 1990-tallet uten ta hensyn til de grunnleggende endringene som skjedde i norsk økonomi på denne tiden. For de problemstillingene som står i sentrum her, var dereguleringen av kreditt- og boligmarkedet et avgjørende moment, noe som ikke minst hadde sammenheng med at boliger og yrkesbygg, på samme måte som i perioden som ledet fram til det såkalte Christiania-krakket i 1899, var sentrale spekulasjonsobjekter i den transaksjonsøkonomien som vokste fram på 1980-tallet. Deler av denne utviklingen hadde sitt utspring på byggherresiden og fikk, som vi kommer tilbake til i kapittel 5, konsekvenser for hvordan byggeprosjekter ble organisert.

Europeiske impulser

Slutten av 1980-tallet var preget av strategisk tilpasning til EFs indre marked i de fleste bransjer og større bedrifter i de europeiske landene, noe som også kom til å sette sitt preg på utviklingen i de norske entreprenørselskapene. Flere strategier var toneangivende. Som allerede påpekt ble det gjennomført nasjonale fusjoner og oppkjøp, der målsettingen var å oppnå nasjonal konkurransedyktighet gjennom størrelse. For det andre så man for seg fusjoner og oppkjøp i andre land som ledd i en strategi for å lage selskaper med mulighet til å dekke et større internasjonalt marked. For det tredje ble det inngått allianser mellom ulike selskaper for å utnytte fortrinn i fellesskap på egne eller nye markeder.

De nye rammebetingelsene som fulgte av tilpasningen til EFs indre marked, EØS-avtalen og åpningen av markedene i Øst-Europa, er ikke tema for denne

undersøkelsen.¹ Som påpekt i Perspektivanalysen fra 1993, var antakelig tilpasningen i bygg- og anleggsnæringen, som i de fleste andre næringer, overdrevet og preget av urealistiske forventninger til hva som ville bli konsekvensene av gjennomføringen av det indre marked. Det er flere grunner til dette (Econ 1993):

- For det første er bygg- og anleggsmarkedene stort sett lokale, samtidig som de fleste oppdrag er små.
- Med unntak av markedet for byggevarer er det ikke entydige stordriftsfordeler i alle deler av bygg- og anleggsnæringen.
- Kunnskap om lokal byggeskikk, innsikt i nasjonal og lokal lovgivning og forskrifter samt renommé og soliditet betyr spesielt mye for gjennomføring av konkrete byggeoppdrag.

De viktigste formelle endringene som fulgte av de nye rammebetingelsene var innføringen av åpen konkurranse om offentlige kontrakter med en terskelverdi på 40 millioner kroner, fjerning av tekniske handelshindre, ny konkurransepolitikk og fri flyt av arbeidskraft. Konsekvensene for norske entreprenørselskaper var økt konkurranse om store og spesialiserte oppdrag, økt internasjonal konkurranse i markedet for byggevarer, økt mobilitet og mer internasjonal konkurranse om arbeidskraften. I ettertid kan det slås fast at disse strukturelle endringene ikke førte til en gjennomgripende *europisering* av de norske entreprenørselskapene, men snarere til utforming av en *nordisk* strategi. Dette var imidlertid utviklingstrekk som først slo igjennom med full tyngde på 1990-tallet.

3.2 Restruktureringen på 1990-tallet

Det er en utbredt oppfatning, ikke minst blant bransjens egne aktører, at den tyngste restruktureringen ble gjennomført på 1980-tallet. Denne oppfatningen kommer også til uttrykk i Perspektivanalysen fra 1993, hvor det slås fast at oppkjøps- og allianseperioden kulminerte rundt 1990 (Econ 1993:130). Det er imidlertid flere forhold som tilsier at dette er en forhastet konklusjon, eller en konklusjon som i det minst må modifiseres. Som vi så i kapittel 2, og som vi skal forsøke å utdype her, kan det argumenteres for at tendensen til økt sentralisering og konsentrasjon har fortsatt under store deler av 1990-tallet.

¹ For en nærmere gjennomgang og drøfting av disse forholdenes betydning for bygg- og anleggsnæringen i Norge, se Econ (1993) kapittel 9.

Fusjoner, oppkjøp og allianser

Innholdsmessig fikk denne utviklingen riktignok en noe annen form, og hvis man med den tyngste restruktureringen mener at den viktigste posisjoneringen blant de største entreprenørgrupperingene var gjennomført på 1980-tallet, er det delvis en robust konklusjon. Som det framgår av oversikten i figur 3.1 hadde oppkjøps- og allianseperioden imidlertid på ingen måte kulminert rundt 1990 i de to entreprenørselskapene vi ser på her.

I årene 1982–2002 gjennomførte Veidekke 59 oppkjøp. Av disse ble 48 bedrifter integrert på 1990-tallet. Vi har ikke tall for fusjoner og oppkjøp foretatt av Selmer på 1980-tallet, men i årene 1990–1999 ble det foretatt rundt 20 oppkjøp. Selv om de fleste bedriftene som ble kjøpt av Veidekke og Selmer på 1990-tallet i hoved sak var små og mellomstore bygg- og anleggsbedrifter, gir utviklingen på

Figur 3.1 Fusjoner, oppkjøp, etableringer og allianser i Veidekke og Selmer 1990–2000

	Veidekke	Selmer
1990	Fusjon med Aker Entreprenør Fusjon med Folke A. Axelson AS Kjøper Berntsen og Boe (26%) Fusjon med Stoltz Røthing AS Kjøper pukkverk	
1991	Berntsen og Boe (60%) Overtar 3 asfaltverk fra Nodest Vei Overtar Eeg Henriksen Asfalt AS	
1992		Overtar Entreprenørservice fra Skanska (100%)
1993	Nytt asfaltverk i Hobøl Oppretter datterselskapet Veidekke GmbH i Tyskland Arbeidsfellellskap i Tyskland med Selmer og Philipp Holzmann Etablerer NOCON (50%) med Selmer	
1994		Kjøper Nord-Norsk Contracting AS Overtar Aker Elementbygg AS
1995	Kjøper Molde Asfalt AS Kjøper betongsteinfabrikken CEMCO Overtar NOREMCO	Etablerer Franzefoss Asfalt AS (50%) sammen med Franzefoss Bruk Strategisk samarbeid med stålleverandøren Rotheim gjennom Norsk Elementbygg
1996	Kjøper Moderne Bygg AS Kjøper Seby AS Kjøper Topp-Dekke Kjøper Storsand Sandtak	Kjøper Frøyen & Frøyen AS Kjøper Scanacoustic Innredning AS Kjøper Platzer Bygg Göteborg AB

Kilde: Årsrapport Veidekke (1990–2001) og Selmer (1990–1999)

Figuren fortsetter på neste side

Figur 3.1 Fusjoner, oppkjøp, etableringer og allianser i Veidekke og Selmer 1990–2000 (forts.)

	Veidekke	Selmer
1997	Overtar asfaltvirksomheten til Førde Sementvarefabrikk Overtar 3 pukk- og grusverk Overtar Helgeland Pukkverk AS Kjøper ferdigbetongprodusenten HF-Gruppen (43%) Etablerer Bautas AS Etablerer nytt selskap for anleggarbeider i Vest-Sverige Samarbeidet med Selmer i NOCON opphører i eksisterende form	Kjøper Dala Väg AB Kjøper Byggmontering AS Kjøper Safelift Holding Overtar Lipac AS og de to salgs- og utleieselskapene Autolift AS og Safelift AS sammen med Norsk Vekst Etablerer Selmer Anläggning AB (Göteborg) Etablerer Selmer Bolig AS for å ta seg boligproduksjon i egenregi
1998	Oppkjøp av flere bedrifter: asfalt, pukk, grus Kjøper Hans Gaarder AS Kjøper Dokken & Østdal AS Kjøper Wilhelmsen & Sønner AS Kjøper Aasmund Berg AS Etablerer Veidekke Construction AB (Vecon) i Göteborg Etablerer Veidekke Gjenvinning Etablerer BENAB AB sammen med NCC Etablerer Veidekke Biobrensel AS sammen med Norsk Hydro	Kjøper Folke Ericson Bygg AB (Stockholm) Kjøper Åke Larson Gruppen AB Kjøper Vassbakk & Stol AS (70%) Fusjonerer Norsk Elementbygg AS med stålselskapet KB Stålteknikk AS til Contiga AS
1999	Kjøper Norske Stålbygg AS Kjøper Block Berge Bygg AS Fusjonering av Korsbrekke & Lorck AS til KOLO Veidekke AS (80%) Kjøper Håkon Lunde Miljø AS Kjøper Håkon Lunde Containerservice AS Etablerer Veidekke Mourik Jordrens AS (51%) sammen med det nederlandske selskapet Mourik Groot Ammers BV	Kjøper Fyllingen Maskinstasjon AS Kjøper Kranegruppen & Partnere AS Kjøper Värmlandsbygg AB (70%) Kjøper BT-Bygg AS Etablerer E. D. Knutsen Maskin AB Kjøper Scanacoustic Byggmontering AS (100%)
2000	Kjøper Stokke Pukkverk AS Kjøper Bøhler Entreprenør AS Kjøper Bøhler Vedlikehold AS Kjøper Uni Bygg (70%) Kjøper Br. Reme AS (85%) Kjøper Valdresbygg AS (70%) Kjøper Trafikk og Anlegg AS (70%) Kjøper BJ. Kynningsrud AS (79%) Overtar Stavdal ASA for fusjonering med Bautas AS Kjøper Selmer Bostäder i Stockholm av Skanska Etablerer Veidekke Stockholm AB Kjøper H. Hoffman & Sønner AS (Danmark)	Selmer kjøpes av det svenske entreprenørselskapet Skanska og etableres som datterselskap i Norge under navnet Selmer Skanska

1990-tallet likevel liten støtte til oppfatningen om at fusjons- og oppkjøpsbølgen hadde kulminert rundt 1990. Som oversikten i figur 3.1 viser ble det gjennomført langt flere fusjoner og oppkjøp i Veidekke på 1990-tallet enn i tiåret før, selv om fusjonen med Aker Entreprenør representerte et foreløpig høydepunkt i den grunnleggende restruktureringen av den norske entreprenørbransjen.

Aker Entreprenør var et resultat av den tidligere omtalte fusjonen mellom Høy-er Ellefsen og Astrup Aubert som i 1998 endret navn til Aker Entreprenør, og det var da det tredje største entreprenørselskapet i Norge. Aker Entreprenør var omtrent like stort som Veidekke. I motsetning til hva som var tilfellet da Sande Invest kjøpte Selmer i 1981, dreide denne fusjonen seg ikke om noen David som kjøpte Goli-at, men om integrasjon av to jevnstore selskaper, med den forskjell at Aker Entreprenør var et selskap med spesialkompetanse på bygging av broer. Det er imidlertid flere forhold som tilsier at fusjonen mellom Veidekke og Aker Entreprenør bare representerte et foreløpig høydepunkt i den pågående restruktureringsprosessen.

For det første viser oversikten i figur 3.1 at selv om den tyngste restruktureringen var gjennomført rundt 1990, skiftet restruktureringsprosessen karakter utover på 1990-tallet. Fra i hovedsak å ha dreid seg om store nasjonale oppkjøp og fusjoner, er utviklingen på 1990-tallet kjennetegnet av blant annet følgende trekk:

- Rundt 25 prosent av oppkjøpene i Veidekke var bedrifter knyttet til asfaltvirksomheten. Denne utviklingen er tydelig fram mot «asfaltkrigen» med Selmer, etter at Selmer kjøpte Franzefoss Bruk i 1995, men er i det minste for Veidekkes del, framtreddende også under siste halvdel av 1990-tallet.
- Selv om oppkjøp av mellomstore regionale entreprenører fortsatt er en del av de to selskapenes vekststrategi, skifter fokuseringen etter hvert over på oppkjøp av bedrifter med ulike typer spesialkompetanse. Eksempler er Veidekkes kjøp av Norske Stålbygg og Block Berge Bygg og Selmers kjøp av Aker Elementbygg, som et ledd i en industrialiseringsstrategi.
- Økt internasjonalt engasjement, både i egenregi og i form av ulike samarbeidskonstellasjoner mellom de største entreprenørgrupperingene.
- Økt diversifisering i form av oppkjøp og nyetableringer innen markedsområder som tidligere ikke har vært en del av de tradisjonelle entreprenørselskapenes virksomhet.

Dette er bare hovedtrekk ved utviklingen på 1990-tallet. I kapittel 5 skal vi rette søkelyset mot andre sider ved denne utviklingen som i mindre grad er belyst, nærmere bestemt de tillitsvalgtes perspektiv på grunnleggende trekk ved restruktureringsprosessen. Først skal vi imidlertid se nærmere på utviklingen i Veidekke og Selmer hver for seg. For det første som et utgangspunkt for en sammenligning av likheter og forskjeller i de to selskapenes strategier på 1990-tallet. For det andre som

en bakgrunn for å kunne forklare utfallet av de strategiene som ble valgt, nærmere bestemt det strukturelle bildet som var etablert ved inngangen til det nye årtusenet.

3.3 Veidekke – fra norsk til skandinavisk entreprenør

Veidekke ble etablert i 1936 og ble børsnotert 50 år senere, i 1986. Siden 1982 har selskapet integrert 59 bedrifter, hvorav elleve i årene 1967–1989 og de resterende 48 fra 1990–2002. Selskapet har vokst fra 400 ansatte i 1980 til nærmere 7000 i 2002, hvorav 1300 i Danmark og 800 i Sverige, og er i dag Skandinavias fjerde største entreprenørselskap.

Strategien på begynnelsen av 1990-tallet

På begynnelsen av 1990-tallet var Veidekkes målsetting å bli en selvstendig norsk-kontrollert entreprenørgruppering. Dette skulle skje gjennom gradvis kontrollert vekst og økt internasjonalt engasjement, hvor retningslinjene for det internasjonale engasjementet var å etablere seg i lokale byggemarkeder innen avgrensede geografiske områder og prioritering av prosjektrettet anleggsvirksomhet, blant annet innen fjellsprenkning og betongteknologi. Fusjonen med Aker Entreprenør og oppkjøpet av Berntsen & Boe var de første skrittene som ble tatt for å realisere den nasjonale biten av en slik strategi, mens den internasjonale delen ble ivaretatt blant annet gjennom Scandinavian Building Group, et joint venture prosjekt med SIAB i Sverige, Larsen & Nielsen i Danmark og Noremco Construction, et entreprenørselskap eid sammen med Ragnar Evensen AS, med virksomhet i Øst-Afrika med utgangspunkt i Tanzania.

På denne tiden hadde selskapet et ønske om primært å utvikle og ikke eie eiendommer, og en klar prioritering av lønnsomhet framfor vekst i volum. Sverige var det største utenlandsmarkedet, og i et lenger perspektiv var visjonen å bli en av Nordens og Europas ledende entreprenører innen utvalgte markeds- og kompetanseområder.

I 1992 ble denne strategien presisert til at man ønsket å spille en aktiv rolle i den videre restruktureringen av den norske bygg- og anleggsnæringen ut fra faglig og finansiell styrke. Dette forutsatte økt engasjement på eksportmarkedet, videreutvikling av kontaktnettet, fortsatt kostnadsreduksjon og tilbakeholdenhet med hensyn til prosjekter i egenregi. Den internasjonale satsingen ble konsentrert til området Stettin/Berlin med utgangspunkt i betongelementfabrikker, samtidig som Veidekkes spisskompetanse innen underjordsdrift i harde bergarter ble organisert

gjennom Norwegian Construction Group (NOCON), et samarbeidsprosjekt med Selmer og Statskraft.

I årene 1993–1996 ble den internasjonale virksomheten gradvis utvidet med hovedvekt på det tyske markedet, fortsatt med NOCON som samarbeidspartner på anleggssiden, hvor også Norges Geofysiske Institutt var kommet med. Målsettingen var å styrke Veidekkes posisjon på anleggssiden kombinert med et sterkt engasjement innen pukk-, grus- og asfaltvirksomheten. På den annen side ble selskapet mer aktivt innen eiendoms- og boligutvikling, med en større andel prosjekter i egenregi. Parallelt med dette lanserte man ønsket om 5–6 prosent brutto for tjenestemargin som et langsiktig mål, samtidig som Veidekke erklærte at selskapet ønsket å være et lokomotiv i den industrielle utviklingen innen bygg- og anleggsnæringen. For å få til det ble kompetente eiere med krav til lønnsomhet framhevet som en forutsetning.

Året 1996 – et veiskille for selskapets strategi

Perioden 1991–1996 oppsummeres av selskapet selv som en konsolideringsperiode, med året 1996 som et veiskille hvor man måtte velge mellom fortsatt vekst eller virksomhet på eksisterende nivå. Strategien med fortsatt vekst ble oppsummert som den riktige veien å gå, forutsatt at dette kunne skje på selvstendig grunnlag og innenfor de lønnsomhetsmål som var satt. Vekst skulle med andre ord ikke være et overordnet mål i seg selv, men ble oppfattet som en konsekvens av det strukturelle bildet som hadde vokst fram.

Konkret betydde dette at organisk vekst måtte kombineres med nye oppkjøp, etablering av nye forretningsområder og økt engasjement i en større del av verdikjeden. Året 1996 representerte derfor ikke bare et veiskille mellom konsolidering eller fortsatt vekst, men også et høyere ambisjonsnivå, hvor økt diversifisering framstod som et viktig mål. I første omgang betydde dette at forvaltning, drift og vedlikehold av eiendommer ble et satsingsområde for selskapet, først og fremst fordi det var et krav fra kundene, men også fordi forvaltning, drift og vedlikehold av eiendommer ble oppfattet som en del av totalproduktet.

Mens man i 1996 hadde lagt vekt på å redusere eiendomsporteføljen til et minimum, ble nye strategiske satsingsområder lansert i 1997, hvor økt engasjement innen utvikling av bolig- og næringseiendommer i egenregi var en viktig del. Andre nye forretningsområder var etableringen av selskapet Bautas for utleie av maskiner og utstyr samt inntreden i ferdigbetongmarkedet gjennom kjøpet av HF-Gruppen. I tillegg ble miljø og gjenvinning presisert som eget forretningsområde og fulgt opp året etter gjennom etableringen av Veidekke Gjenvinning og samarbeidet med Norsk Hydro i Veidekke Biobrensel.

1997–2000: Gjennombrudd for en Skandinavisk strategi

I 1997 ble målsettingen fra kampanjen «Fem i 97» om en brutto fortjenestemargin på minimum fem prosent nådd. Selskapet kunne også rapportere om økt resultat per aksje og økt egenkapitalrentabilitet. Mens Veidekkes konsernsjef i årsberetningen fra 1994 hadde slått fast at det ikke eksisterte noen sterk entreprenørgruppering i Norge målt etter finansiell styrke eller størrelse, var oppfatningen nå at Veidekkes finansielle stilling ga grunnlag for videre nasjonal og internasjonal vekst.

Strategien var fortsatt diversifisering og kontroll med alle deler av verdikjeden. I tillegg ble den tidligere målsettingen om å være et lokomotiv i industrialiseringen av det norske bygg- og anleggsmarkedet fulgt opp gjennom oppkjøpet av de to bedriftene Norske Stålbygg i Sandefjord og Block Berge Bygg i Stavanger. Målsettingen var å få en betydelig markedsandel i det skandinaviske byggemarkedet, noe som skulle skje blant annet gjennom økt fokusering på produktutvikling i voksende markedsnisjer som husbygging, fritidsmarkedet, helsemarkedet, infrastrukturprosjekter og miljø- og gjenvinningsområdet. I praksis ble den skandinaviske ambisjonen virkeliggjort gjennom flere strategiske oppkjøp og etableringer i det svenske markedet og gjennom oppkjøpet av det danske entreprenørselskapet Hoffman & Sønner i 2000. Hoffman & Sønner var på det tidspunktet Danmarks femte største entreprenør med 1330 ansatte og en omsetning på 2,1 milliarder kroner. Mot slutten av 1990-tallet ønsket Veidekke derfor ikke lenger å bli oppfattet som en tradisjonell entreprenør, men som en skandinavisk bygg- og eiendomsutvikler.

3.4 Selmer – fra skadeskutt lokomotiv til svensk datter

Mens Veidekke gjennom sine oppkjøp og etableringer i det svenske og danske byggemarkedet har realisert Selmers opprinnelige målsetting om å bli en stor norskbasert nordisk entreprenør, er Selmers utvikling på 1990-tallet en historie om et norsk entreprenørlokomotiv som ender opp som norsk filial av Sveriges største entreprenør. Som en skjebnens ironi kan en derfor oppsummere at også Selmer har nådd sin målsetting om å bli en stor nordisk aktør, med den ikke ubetydelige forskjell at man ikke lenger er en norsk, men en svensk entreprenør.

Refinansieringen på begynnelsen av 1990-tallet

Selmer ble etablert i 1906 under navnet Ing. F. Selmer og omdannet til aksjeselskap i 1929, samme år som aksjekrakket rammet New York-børsen. Selskapet etablerte sitt første distriktskontor i Tromsø allerede i 1936 og var sterkt involvert i

utbyggingen av oljevirksomheten i Nordsjøen, blant annet gjennom samarbeidet i Norwegian Contractors, som ble etablert i 1973.

Som tidligere nevnt, overtok Sandegruppen AS og Kreditkassen aksjemajoriteten i selskapet i 1981. I 1983 ble Ingeniør Thor Furuholmen AS kjøpt, og året etter ble Selmergruppen AS etablert som eier av Ingeniør Thor Furuholmen AS og Ing. F. Selmer AS, samtidig som Selmergruppen AS og Sandegruppen AS fusjonerte til selskapet Selmer-Sande AS. I 1985 ble Ingeniør Thor Furuholmen AS og Ing. F. Selmer AS fusjonert og framstod som entreprenørselskapet Selmer Furuholmen AS. To år etter, i 1987, ble dette selskapet fisjonert til ti operative aksjeselskaper med virksomhet innen bygg- og anleggsmarkedet, og i 1988 ble Selmer-Sande Entreprenør AS konsernselskap for de ti entreprenørselskapene i gruppen.

I 1990 endret Selmer-Sande Entreprenør AS navn til Selmer AS, med Kreditkassen og DnB som hovedaksjonærer i Selmer-Sande AS, som da fortsatt hadde en eierandel på 17,67 prosent i dette selskapet. Ved inngangen til 1990-tallet er Selmer altså eid av to norske banker og det svenske entreprenørselskapet Skanska AB, som til sammen satt med i overkant av 82 prosent av aksjene. Mens årsrapporten for 1990 kunne rapportere at likviditeten hadde vært «tilfredsstillende gjennom året»², måtte selskapet rapportere et underskudd før årsoppgjørsløsninger på formidable 1,1 milliarder kroner i 1991, noe som medførte at selskapet måtte refinansieres i 1992. Hva hadde skjedd med flaggskipet i den norske entreprenørbransjen?³

Selv om årsrapporten for 1990 understreker den dramatiske utviklingen i bygg- og anleggsnæringen de siste årene, rapporteres det at selskapet, gjennom organisatoriske og andre endringer, har gjennomført en kontrollert tilpasning til et lavere inntektsnivå. Styret uttrykker likevel bekymring for at den knallharde konkurranse situasjonen har ført til at særlig anleggsvirksomheten har vært tvunget til å inngå kontrakter med alt for lave fortjenestemarginer, slik at fortsatt reorganisering må påregnes også i 1991. I årsrapporten for 1991 kunne imidlertid den nye konsernsjefen Sigmund Bjørgum slå fast at milliardtapet som kom i 1991 verken skulle bortforklares eller unnskyldes, og at selskapet kunne ha håndtert mange forhold på en bedre måte:

«Vi evnet ikke å omsette signalene fra markedet til handling. Vi evnet ikke å bygge ned organisasjonen i tide. Vi fortsatte som et entreprenørkonsern sammensatt av flere datterselskaper med liten grad av koordinering. Med en uoversiktlig

² Årsrapport Selmer AS 1990, side 6.

³ Utviklingen på 1980-tallet som ledet fram til krisen i 1991, er ikke tema for denne undersøkelsen. Vi vil likevel komme tilbake til og kommentere deler av denne utviklingen, da det ikke er mulig å forstå den senere restruktureringen av den norske entreprenørbransjen på 1990-tallet uten å trekke inn forhold som utspant seg i tiåret før. Det handler i første rekke om enkelte sider ved byggeboomen og den såkalte jappetiden på 1980-tallet samt utviklingen på byggherresiden i den samme perioden.

struktur, med uklare grenser for markedsdeling, med ulike rutiner og uensartet bruk av systemer, med innbyrdes konkurranse fremfor samling om felles strategier og felles mål» (Årsrapport Selmer AS 1991, side 4)

Grønland Torg, som var selskapets største boligprosjekt i egenregi, hadde gitt meget store tap. Det samme gjaldt satsingen på bygging av fritidsboliger i Spania. Restruktureringen så langt hadde ført til at antallet ansatte var redusert fra 4000 til 2700 i løpet av halvannet år, samtidig som antallet distriktsavdelinger ble redusert og virksomhet som falt utenfor kjerneområdet var avviklet. Den sterke nedgangen i bolig- og eiendomsmarkedet hadde ifølge den nye konsernsjefen rammet Selmer «unødvendig hardt», men den viktigste årsaken til krisen var likevel at når denne nedgangen rammet Selmer sterkere enn for eksempel Veidekke, var det fordi selskapet i langt større grad hadde vært villig til å sette i gang risikofylte og til dels spekulative prosjekter i egenregi.

Perioden fram til børsnotering i 1995

Selmers egenkapital var tapt, og selskapet måtte refinansieres i 1991–1992. Dette skjedde ved at aksjekapitalen ble nedskrevet til null samtidig som det ble tilført 150 millioner i ansvarlig lånekapital i 1991, mens aksjekapitalen ble forhøyet til 200 millioner i 1992 samtidig som de nye eierne garanterte for ytterligere tilførsel av 100 millioner kroner i ansvarlig kapital.

Mens man tidligere hadde hatt en konsernmodell med operative datterselskaper, ble Selmer omorganisert gjennom samling av entreprenørvirksomheten i ett selskap med Sigmund Bjørgum som direktør. Prinsippene som lå til grunn for restruktureringen var at man ønsket en kostnadseffektiv konsernstruktur med sentralisering av de ulike stabsfunksjonene, og en klarere fagdeling mellom bygg og anlegg. Samtidig ble det satt klare rammer for prosjekter i egenregi. Resultatet var et selskap med en anleggsdivisjon, to byggingdivisjoner, en eiendomsavdeling og tre regionale verksteder i henholdsvis Oslo, Bergen og Trondheim.

Etter refinansiering og omorganisering hadde Selmer bare institusjonelle eiere som aksjonærer.⁴ I 1992 startet avviklingen av engasjementene i Spania og Elfenbenskysten, samtidig som man overtok de siste 25 prosent av aksjene i selskapet Entreprenørservice AS fra Skanska. I perioden 1992 fram til børsintroduksjonen i

⁴ I den ekstraordinære generalforsamlingen i Selmer AS 17. januar 1992, ønsket Skanska AB som hadde 33,33 prosent av aksjene, ikke å delta i emisjonen og bestred gyldigheten av vedtaket om nedskrivning av aksjekapitalen. Etter tegning av ny aksjekapital hadde Selmer derfor følgende aksjonærsammensetning i 1992: Christiania Bank og Kreditkasse AS (49,96%), Den Norske Banks Investeringselskap AS (49,20%), UNI Storebrand Kreditforsikring AS (0,67%) og Sparebanken NOR (0,17%).

1995 ble det gjennomført suksessive reduksjoner i eiendomsporteføljen, samtidig som man prioriterte styrking av den internasjonale anleggsvirksomheten gjennom det tidligere omtalte NOCOM-samarbeidet med blant annet Veidekke.

I 1994 ble asfalt og betongelementproduksjon presisert som en naturlig utvidelse av selskapets kjernevirksomhet, samtidig som man fortsatte arbeidet med å rendyrke Selmers profil innen bygg- og anleggsrelatert kjernevirksomhet. På denne tiden lanseres også ønsket om å framstå, ikke først og fremst som en tradisjonell entreprenør, men som en «produksjons- og kunnskapsbedrift».⁵

Fra Oslo Børs til Stockholm-børs

Etter børsintroduksjonen i 1995 ble målsettingen fra 1993 om en brutto fortjenestemargin på fem prosent presisert. Salget av den ikke-driftsrelaterte eiendomsmassen ble videreført, samtidig som selskapet i 1996 understreket at man tok sikte på å styrke sin posisjon som ledende norsk entreprenør, noe som skulle realiseres blant annet gjennom oppkjøp av andre bedrifter.

I 1997 ble Sverige blinket ut som det markedet hvor Selmer skulle vokse de neste årene, fordi Sverige ble oppfattet som «en naturlig del av Selmers hjemmemarked»,⁶ parallelt med at andre internasjonale engasjementer ble faset ut. Det ble samtidig presisert at fortsatt vekst i hovedsak skulle skje gjennom oppkjøp av andre bygg- og anleggsbedrifter. I 1998 nådde selskapet målsettingen om en brutto fortjenestemargin på fem prosent. Kjernevirksomheten skulle fortsatt være bygg og anlegg, men det ble nå understreket at verdikjeden måtte utvides. Samtidig understreket man at Selmer nå satset på å bli en betydelig aktør i det *nordiske* bygg- og anleggsmarkedet. I 1999 var strategien fortsatt vekst gjennom oppkjøp av andre bedrifter, og som del av den nye konsernstrategien «Selmer 2002» lanserte selskapet målsettingen om å etablere seg i Danmark i løpet av tre år.

Slik skulle det altså ikke gå. Etter fem år på Oslo Børs endte Selmer høsten 2000 opp som datterselskap av den svenske storentreprenøren Skanska og indirekte notering på børsen i Stockholm. Dette var imidlertid bare ett av flere mulige utfall av en prosess hvor også selskapene NCC og Veidekke ble vurdert.

Den 6. desember framsatte det svenske entreprenørselskapet NCC et bud på 90 kroner per aksje for aksjene i Selmer. Dette tilbudet ble avvist fordi det ble vurdert som for lavt, og fordi man oppfattet at Selmers strategi ikke passet inn i NCCs planer. Et nytt bud på 105 kroner per aksje ble også avvist, noe som også hadde sammenheng med at NCC ikke var ønsket som eier av de ansatte i Selmer. De konserntillitsvalgte i Selmer begrunnet dette på følgende måte:

⁵ Årsrapport Selmer AS 1994.

⁶ Årsrapport Selmer AS 1997.

«Vi oppfattet tilbudet fra NCC som et dårligere alternativ enn Skanska. Det er mange gamle Selmer-folk i NCC. NCC kom med et bud som ble avvist. Så kom de med et høyere bud. Vi hadde en demonstrasjon utenfor lokalene her med rundt 300 Selmer-ansatte da NCC-direktøren kom for å drøfte overtakelse. Vi gjorde det da helt klart at han og NCC var uønsket. Selmer tok da kontakt med Skanska og oppkjøpet ble en realitet».

På denne tiden var det også drøftinger om en eventuell fusjon med Veidekke. De tillitsvalgte i Selmer var for dette, men det ble ikke vurdert som en fornuftig strategi av ledelsen i Veidekke. Samtidig kjøpte NCC Eeg Henriksen, som da ble tatt av børs.

Som det har framgått av gjennomgangen av Veidekke og Selmers utvikling på 1990-tallet er det mange likhetstrekk i de to selskapenes strategier. De viktigste forskjellene finner vi i måten de ulike fusjonene og oppkjøpene har blitt gjennomført, i graden av risikovillighet når det gjelder prosjekter i egenregi og ikke minst når vi sammenligner utviklingen på eiersiden i de to selskapene. For å kunne gi en nærmere beskrivelse av og forklaring på det strukturelle bildet som er etablert ved starten av det nye årtusenet, skal vi forsøke å drøfte utviklingen i de to selskapene på 1990-tallet i et sammenlignende perspektiv.

3.5 Veidekke og Selmer i et sammenlignende perspektiv

Det er sagt at mens Veidekke er et selskap styrt av økonomer, er Selmers strategier preget av ingeniørfilosofi, et skille som til en viss grad er sammenfallende med motsetningen mellom en markedsorientert og en produksjonsorientert kultur. Fagforeninger viser ofte til farene ved overdreven markedsorientering og begrensningene som følger av mangel på produksjonsorientering. På den annen side har vi sett at en produksjonsorientert kultur er framhevet som et negativt trekk, ikke minst i forhold til entreprenørselskapenes kunder. Gitt at kontrasten mellom økonom- og ingeniørfilosofi har noe for seg, gir det likevel rent intuitivt ingen forklaring på de forskjellene som er observert. Risikovillighet og kjappe transaksjoner forbindes ofte nettopp med økonomer i ledelsen, mens ingeniørfilosofi snarere fører tankene til en ledelsesfilosofi preget av større grad av nøkternhet.

I dette avsnittet skal vi se nærmere på likheter og forskjeller i de to selskapenes strategier på 1990-tallet. Mens vi i de to foregående avsnittene ga en framstilling som i store trekk var basert på det aktørene sier om seg selv, altså selskapsstrategier slik de formuleres i selskapenes årsrapporter, skal vi nå dukke ned bak de ledende aktørenes selvforståelse og forsøke å gi et mer nyansert bilde. Vi velger med andre ord å ikke ta for gitt det aktørene sier om seg selv, men forsøker å supplere med

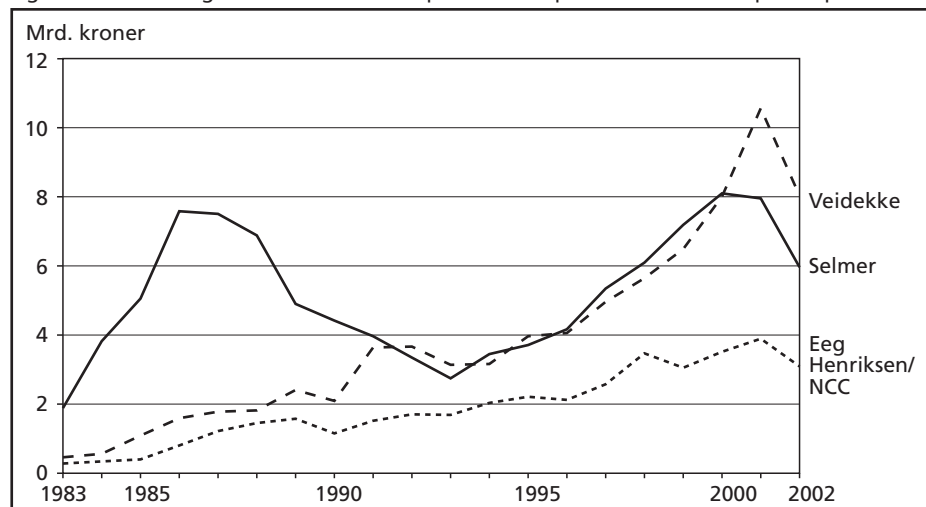
empiriske data som er egnet til å utdype det bildet som er gitt. I kapittel 5 og 6, hvor vi skal drøfte de ansattes faglige innflytelse og medbestemmelse, bringer vi inn et annet perspektiv, denne gangen i form av de tillitsvalgtes oppfatning av grunnleggende problemer i entreprenørbransjen på 1990-tallet og positive og negative sider ved selskapenes strategier.

Omsetning, sysselsetting og lønnsomhet

Figur 3.2 viser omsetningen i løpende priser i Veidekke, Selmer og NCC/Eeg Henriksen⁷, de tre største entreprenørselskapene i Norge, i perioden 1983–2002. Selmer var det suverent største entreprenørselskapet på 1980-tallet og fortsatt det største målt etter omsetning under siste halvdel av 1990-tallet. Fra og med 2001 har imidlertid Veidekke etablert seg som det største av entreprenørselskapene i det norske markedet, mens NCC/Eeg Henriksen har beholdt plassen som det tredje største selskapet i hele den perioden vi ser på her.

Den turbulente utviklingen i Selmer gjenspeiles i de relativt store svingningene i omsetningen, og står i sterk kontrast til den gradvis økende omsetningsutviklingen i Veidekke. Med unntak av årene 1990 og 1993 har Veidekke økt omsetningen i løpene priser fra år til år i hele perioden 1983–2002, noe som bekrefter at strategien med gradvis kontrollert vekst gjennom fusjoner og oppkjøp har blitt realisert. Mens omsetningen i Selmer ble redusert med over 63 prosent fra 7,5 til 2,7 milliarder

Figur 3.2 Omsetning i de tre største entreprenørselskapene 1983–2002. Løpende priser



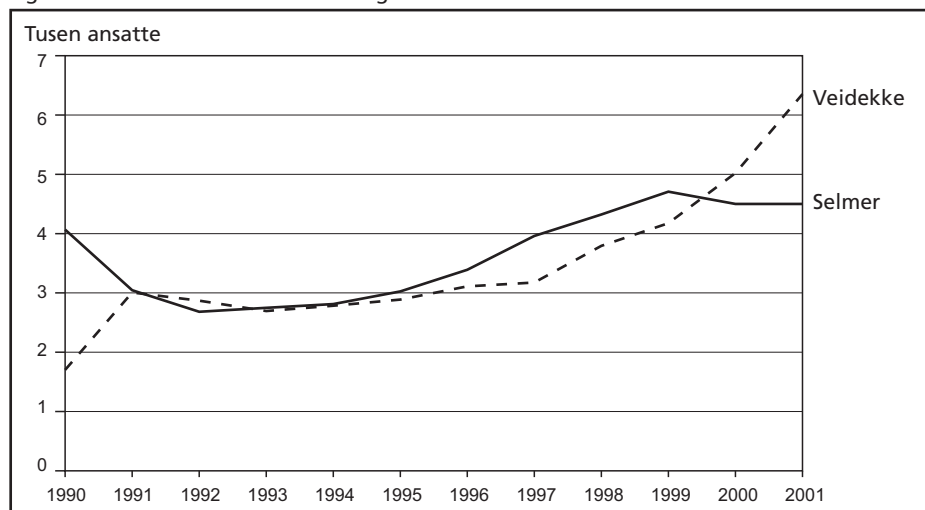
Kilde: Byggenæringens Landsforening (BNL)

⁷ Eeg Henriksen ble kjøpt opp av NCC i 2000.

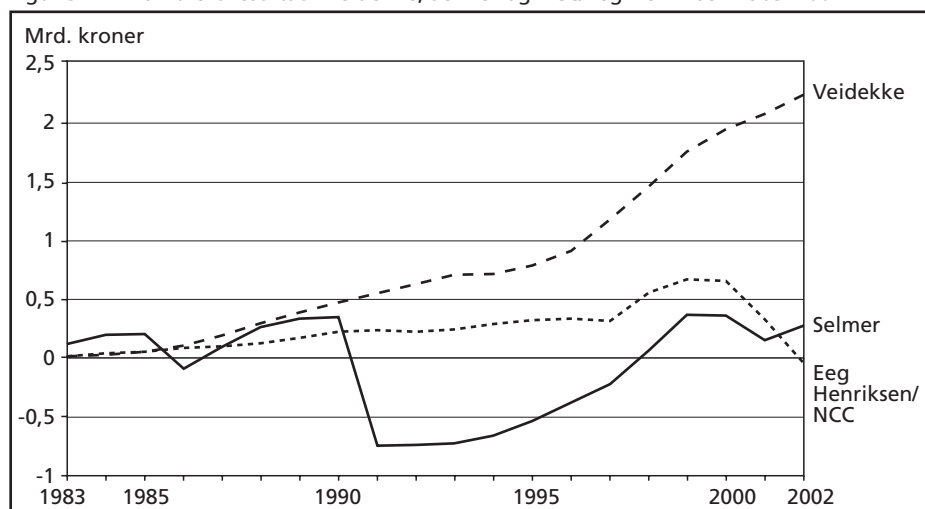
kroner under kriseårene 1987–1993, økte Veidekke sin omsetning med nesten 76 prosent fra 1,8 til 3,1 milliarder kroner i den samme perioden, og hadde høyere omsetning enn Selmer både i 1992 og 1993.

Figur 3.4 viser utviklingen i akkumulert resultat i de tre største entreprenørselskapene i det norske markedet for årene 1983–2002. Som det framgår av figuren peker Veidekke seg klart ut som det mest lønnsomme entreprenørselskapet på 1990-tallet. Inntjeningen er også preget av større grad av stabilitet, i motsetning til

Figur 3.3 Antall ansatte i Veidekke og Selmer 1990–2001



Figur 3.4 Akkumulert resultat i Veidekke, Selmer og NCC/Eeg Henriksen 1983–2002



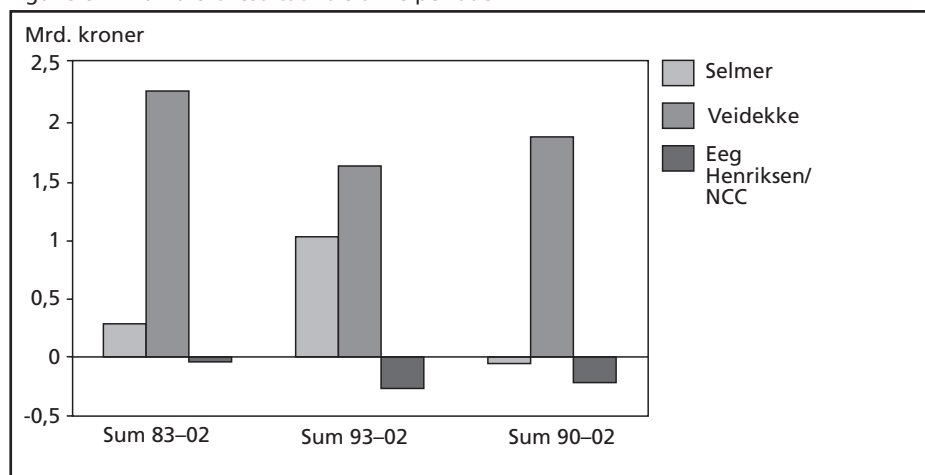
Kilde: Byggenæringens Landsforening (BNL)

de store svingningene som kjennetegner Selmer på slutten av 1980- og begynnelsen av 1990-tallet. Den akkumulerte inntjeningen i Selmer er selvfølgelig sterkt påvirket av det store underskuddet i 1991, men sett under ett, er det liten tvil om at de økonomiske konsekvensene av restruktureringen i selskapene har falt langt heldigere ut for Veidekke enn for Selmer.

Dette blir enda klarere hvis vi sammenligner akkumulert resultat i de tre selskapene i hele perioden med utviklingen i periodene 1993–2002 og 1990–2002, det vil si perioden etter at de verste kriseårene var tilbakelagt og utviklingen på 1990-tallet under ett. Som det framgår av figur 3.5, som viser utviklingen i akkumulert resultat for disse tre periodene separat, er det bare Veidekke som har tjent penger i samtlige perioder, i sterk kontrast til utviklingen i NCC/Eeg Henriksen, som ikke har tjent penger uansett hvilken av de tre periodene vi ser på. Det akkumulerte resultatet i Selmer er positivt hvis vi betrakter hele perioden 1983–2002 og årene 1993–2002, men ikke for 1990-tallet under ett hvis vi inkluderer det store tapet fra 1991.

På tross av mange likheter i de to entreprenørselskaperens strategier på 1990-tallet, viser gjennomgangen av utviklingen i omsetning, sysselsetting og akkumulert resultat at konsekvensene av restruktureringsprosessen har vært forskjellig. I det følgende skal vi drøfte noen forhold som i første omgang synes å peke seg ut som mulige forklaringer på disse forskjellene.

Figur 3.5 Akkumulert resultat i tre ulike perioder



Kilde: Byggenæringens Landsforening (BNL)

Grunnleggende forretningsfilosofi

Store børsnoterte selskaper liker å presentere seg selv som bærere av spesifikke forretningsfilosofier, bedriftskulturer, visjoner og såkalte kjerneverdier. For utenforstående blir slike betegnelser i de fleste sammenhenger tolket som det de ofte er, honnørord uten særlig substans, noen ganger som naive, pretensiøse, banale eller ganske enkelt helt meningsløse proklamasjoner. Når det er sagt, er det likevel klart at en bedrifts grunnleggende forretningsfilosofi, i den grad det dreier seg om mer substansielle forhold, ofte vil ha avgjørende betydning for hvilke strategier som blir valgt og for gjennomføringen av strategiene. Når det gjelder de to entreprenørselskapene som sammenlignes her, skal vi argumentere for at deres grunnleggende forretningsfilosofi faktisk har spilt en vesentlig rolle for den konkrete gjennomføringen av ulike prosesser som er satt i gang og for utfallet av de samme prosessene. Utfordringen blir da å skille mellom partenes fraseologi og deres egentlige hensikter.

Veidekkes løfte til kundene er at man skal være «samskapende, nyskapende og verdiskapende», basert på en visjon om å «bygge en bedre fremtid for menneskers livsutfoldelse».⁸ Selmers variant er av det mer jordnære slaget, idet man ønsker å «utvikle verdier i bygg og anlegg gjennom prosjektutvikling, ledelse og produksjon» samtidig som man skal «ha en ledende posisjon i sine viktigste markedsområder».⁹ Kort sagt, begge selskaper ønsker å ha så fornøyde kunder at virksomheten gir grunnlag for fortjeneste. En nærmere presisering av hva dette betyr kan klargjøres gjennom en sammenligning av hva de sentrale aktørene sier om seg selv og hva de faktisk har gjort. Terje Venold, konsernsjef i Veidekke, sammenfatter for eksempel Veidekkes forretningsfilosofi på følgende måte:

«Veidekkes forretningsfilosofi kan beskrives med stikkordene langsiktig tenkning, kontinuitet og forsiktighet. Et godt eksempel på dette er praksisen med at ansatte skal eie aksjer i selskapet som går så langt tilbake som til 1965. Ledere måtte da eie aksjer ut i fra en filosofi om at beslutninger skal ha konsekvenser. Forsiktighetsprinsippet har blant annet ført til at vi unngikk den typen sammenbrudd som Selmer ble utsatt for på begynnelsen av 1990-tallet etter å satset massivt på bygging i egenregi.»

Venold har vært i Veidekke siden 1981 og har ledet selskapet siden 1989. Den forrige direktøren ledet selskapet i 30 år. Det er med andre ord ikke de raske utskiftninger som har preget Veidekkes ledelse i disse årene, noe som bekrefter inntrykket av at målsettingen om kontinuitet er alvorlig ment. Dette bekreftes også av de tilslutsvalgte i selskapet:

⁸ Presentasjon – Capital Market Day/Norske Finansanalytikeres Forening, tirsdag 3. desember 2002.

⁹ Årsrapport Selmer 1999.

«Dagens ledelse har i samarbeid med de ansatte klart å etablere en særegen Veidekkekultur som blant annet er kjennetegnet av langsiktig fokus på det man foretar seg og at de ansatte ønskes velkommen på eiersiden. Målet er å overleve i markedet. En av forutsetningene for å klare det er at man har en ledelse som fokuserer på drift, og som ikke er villige til å ta risiko man ikke kan kontrollere. Særlig det siste har nok vært annerledes i Selmer.»

Den nye konsernsjefen i Selmer, Petter Eiken, innrømmer at man tidligere har hatt for dårlig kommunikasjon med de tillitsvalgte i selskapet, noe som blant annet hadde sammenheng med at Selmers organisasjon tradisjonelt har vært veldig toppstyrt. Dette utdypes av en tidligere representant for ledelsen i Selmer på følgende måte:

«Selmer er veldig gode på prosjektorganisering. Modellen er hentet fra forsvaret og bygger på militær tenkning og logikk. Dette går igjen også i betegnelsene man benytter for ulike funksjoner og oppgaver. Fra de første årene i Selmer er det særlig ett ord jeg husker særlig godt, nemlig ordet mandat. Har du mandat, ble det spurt. Hadde du det var alt greit. Prinsippet er at man forsøker å reagere raskt når markedet endrer seg. Vi forsøkte å flytte med markedet kan du si. Selmer opprettet for eksempel allerede i 1936 eget distriktskontor i Tromsø som et brohode for videre ekspansjon i det nordnorske markedet. Poenget er at vi måtte være der hvor kundene var. Vi innså at forsyningslinjene ville bli lange og at vi måtte være lokale for å lykkes.»

Når det gjelder inntrykket av Selmer som et entreprenørselskap hvor ledelsen i større grad har vært villige til å gå inn i prosjekter hvor man ikke hadde kontroll med risikoen, ble dette kommentert slik:

«Det vanlige i entreprenørbedriftene tidligere fram til begynnelsen av 1980-tallet var at det dreide seg om familieeide bedrifter. Dette satte sitt preg på bedriftene i den forstand at fokuset på lønnsomhet var relativt svak. Bedriftene var i større grad preget av ingeniørtankegang, men dyden forsvant i det øyeblikket Selmer ble tatt over av Sande i 1981. Dette var starten på et vilt ritt som i ettertid må betegnes som en dramatisk utvikling. Prosessen var også kjennetegnet av knoppskyting ved at folk forlot Selmer for å starte for seg selv. Mens Veidekke gjennomførte sin omfattende oppkjøpsprosess etter en plan, foregikk dette helt annerledes i Selmer.»

Det «ville rittet» endte ti år senere i 1991 da Selmers egenkapital var tapt. Gjennomgangen av utviklingen i omsetning, sysselsetting og inntjening i de to selskapene indikerer da også at restruktureringen skjedde på to helt forskjellige måter i de to entreprenørselskapene. Mens Veidekkes oppkjøpsstrategi kan karakteriseres som en prosess hvor man la stein på stein i en omfattende, men likevel kontrollert vekst,

preget av nøkternhet og sterk risikoaversjon, kan Selmers forretningsfilosofi, i det minste fram til refinansieringen i 1991 og 1992, nærmest oppfattes som et vrengebilde av dette.

Gjennomføringen av fusjoner, oppkjøp og enkeltprosjekter

Dette gjenspeiles i den konkrete måten fusjoner og oppkjøp ble gjennomført i de to selskapene. Når det gjelder oppkjøpene på 1980-tallet og 1990-tallet, ble de, ifølge Veidekkes konsernsjef, styrt av følgende retningslinjer:

«Vi spurte hva eierne og den eksisterende ledelsen i selskapene ville. Uvennlige oppkjøp var aldri noe poeng, da det er menneskene og kompetansen som er viktig i denne bransjen. Utstyret kunne vi like gjerne kjøpe andre steder.»

Dette bekreftes også av de tillitsvalgte i Veidekke, som presiserer at strategien hele tiden har vært å gjennomføre vennligsinnede oppkjøp.

«Framgangsmåten har vært due diligence og så full integrasjon etter tre års prøvetid. Stort sett har disse oppkjøpene vært vellykkede. Unntaket er oppkjøpene av Böhler Entreprenør og Böhler Vedlikehold som viste seg å være litt rufsete.»

Som vi tidligere har sett gjennomførte Veidekke flere oppkjøp på 1990-tallet enn Selmer. Forsiktighet og langsiktig tenkning ser likevel ut til å prege også selve gjennomføringen av de ulike oppkjøpene. Dette utdypes på følgende måte av en representant for ledelsen i Veidekke:

«Veidekke har gjennomført 59 oppkjøp siden 1982. Denne prosessen har gitt oss høy kompetanse på det å kjøpe opp og utvikle bedrifter. Måten Veidekke integrerer de oppkjøpte bedriftene har nok vært mer vellykket enn det som har skjedd i andre entreprenørselskaper, hvor det har vært mer amerikansk tenkning preget av troen på at brå kulturendringer lar seg gjennomføre relativt smertefritt. Man setter for eksempel opp nye logoer og skilt dagen etter at oppkjøpet formelt er i orden. Det er klart at det ofte vil skjære seg. I Veidekke legges det en konkret plan for gjennomføring og oppfølging av hvert eneste oppkjøp, slik at integrasjonen kan gjennomføres i etapper. Dette handler om at evnen til å bygge opp bedriftskulturer må læres, og at slike prosesser erfaringsmessig tar tid.»

Som vi har sett understreker representanter for ledelsen i Selmer at oppkjøpsprosessene ble gjennomført på en helt annen måte i Selmer. Dette gjelder representanter for både den nåværende ledelsen og tidligere ledere med lang fartstid i selskapet. Det er derfor liten grunn til å tvile på at selve gjennomføringen antakelig var mer «amerikansk» i dette selskapet enn hva som var tilfellet i Veidekke. Når det gjelder gjennomføringen av konkrete prosjekter tyder de økonomiske resultatene på at i

hvert fall risikoaspektet var preget av mindre nøkternhet i Selmer på 1980-tallet. En tidligere representant for ledelsen i Selmer kommentere dette slik:

«Etter krigen var entreprenørselskapene veldig produksjonsorientert og lite kundeorientert. Da jappetiden kom kastet entreprenørselskapene seg på dette. Et eksempel er utbyggingen av Aker Brygge, som var et prosjekt til 2,4 milliarder kroner og i utgangspunktet for stort for et enkelt selskap. I stedet for å samarbeide i form av arbeidsfellesskap var holdningen i Selmer at man skulle gjøre alt selv. Andre eksempler på det samme er byggingen av Oslo City i egenregi, Grønland Torg og diverse utenlandsprosjekter. Fallet som kom i ettertid skyldes denne spekulasjonsøkonomien og at man kastet seg relativt ukritisk på denne bølgen. Den viktigste lærdommen vi trakk av dette var at man aldri må sette i gang boligbygging i egenregi før minst 60 prosent av prosjektet er solgt.»

Mens Veidekke i større grad gjennomførte oppkjøp som kan karakteriseres som vennligsinne i et forsøk på å kopiere Selmers opprinnelige strategi om å bli en stor norskbasert nordisk entreprenør, fulgte Selmer en annen strategi. Som vi tidligere har vært inne på, kan en imidlertid si at etter 1995 er det Selmer som til en viss grad har kopiert Veidekkes strategi, noe som ikke minst kom til uttrykk ved at man i denne perioden bare foretok vennligsinne oppkjøp. Motivet bak slike oppkjøp var som oftest at man ønsket å sikre seg innflytelse i regionale markeder og at man derfor kjøpte seg kapasitet.

Hele verdikjeden eller kjernevirksomhet?

Problemene ser ut til å ha oppstått da man forsøkte å få et grep om hele verdikjeden, noe som i ettertid også er oppsummert av selskapene selv som en mindre vellykket strategi. Dette er også en midlertidig avsporing som ser ut til å ha preget begge de to selskapene i større eller mindre grad, selv om Veidekke antakelig var det selskapet som gikk lengst i denne retningen.

Som vi har sett var Veidekkes oppkjøp i asfaltsektoren både på 1980- og 1990-tallet diktret av en strategi som gikk ut på at man ville sikre seg kontroll med hele verdikjeden, og satsingen på blant annet gjenvinningsvirksomhet var en konsekvens av dette. Den samme tankegangen finner vi igjen i Selmer, som også hadde som målsetting å ekspandere utenfor det som tradisjonelt var blitt oppfattet som entreprenørvirksomhet.

Etter fusjonen med Aker Entreprenør i 1990 skulle to forskjellige kulturer integreres. For å klare dette ble programmet «Fem i 97» lansert, hvor Veidekke satte som målsetting å klare en brutto fortjenestemargin på fem prosent innen 1997. De problemene som da oppstod ble kommentert på følgende måte av en av de tillitsvalgte i Kolo Veidekke:

«Hele bedriften ble mobilisert, og det ble satt fokus på drift. Bakgrunnen var en situasjon hvor en trodde at det var mulig å vokse inn i himmelen. Så kom asfaltkrigen med Selmer i 1995 etter at de hadde kjøpt Franzefoss Bruk, og det viste seg at veksten hadde gått litt vel raskt. Ledelsen hadde da etablert en nordisk agenda hvor målsettingen var at man også ønsket å ekspandere i Sverige og Danmark, samtidig som man ble ekstremt opptatt av hele tiden å skulle beskytte seg mot konkurranse. I denne situasjonen argumenterte de tillitsvalgte for at bedriften hadde mistet fokus på drift og bare framhevet problemer som krevde kostnadsreduksjon. Dette skapte stor frustrasjon og mye misstemning. Gløden forsvant og alle ble slitne. Vi merket dette godt på ledelsen også. I perioder var det slik at de ikke torde å besøke folk ute på byggeplassene. Fokus på drift er gjenopprettet nå, men det begynte å glippe for fire år siden.»

Alt var med andre ord ikke rosenrødt i Veidekke heller, og selv om de viktigste problemene kunne relateres til diversifisering som hadde gått for langt, hadde den omfattende oppkjøpsprosessen også satt sine spor. Selv om ledelsen i Veidekke er stolt av at selskapet ikke har hatt et eneste år med tap siden det ble stiftet i 1936, påpeker de tillitsvalgte at selv om dette i regnskapsmessig forstand formelt sett er riktig, hadde Veidekke egentlig et tap i 1993 etter oppkjøpet av Aker Entreprenør. At selskapet kan vise til 66 år uten tap er likevel et imponerende resultat, og bekrefter som vi tidligere har vært inne på at Veidekke, i motsetning til Selmer, i liten grad har latt seg friste til å redusere kravet til lønnsom drift i bytte mot vekst.

Back to basic

Etter at den såkalte konsolideringsperioden fra 1991–1996 var tilbakelagt, satset Veidekke på økt diversifisering. Denne prosessen startet for alvor i 1997, da selskapet Bautas ble etablert for å drive med utleie av maskiner og utstyr. Som et resultat av ønsket om å få kontroll med hele verdikjeden ble flere lokale pukk- og grusverk kjøpt opp samtidig som man integrerte enda flere asfaltbedrifter. Inntreden i ferdigbetongmarkedet skjedde gjennom oppkjøpet av 43 prosent av aksjene i HF-Gruppen AS, noe som ble fulgt opp med etablering av betongblander i Trondheim og på Fornebu i 1999. Parallelt med dette ble forretningsområdet Miljø og Gjenvinning utviklet fram til etableringen av Veidekke Gjenvinning i 1988.

Diversifiseringsstrategien i disse årene kan beskrives som en kombinasjon av integrasjon framover og bakover i verdikjeden, med etableringen av Bautas og Veidekke Gjenvinning og samarbeidet med NCC om etableringen av selskapet BENAB AB i Sverige som eksempel på det første, og inntredenen i ferdigbetongmarkedet og oppkjøp av sandtak, pukk- og grusverk som eksempler på det siste. Andre eksempler på integrasjon framover i verdikjeden var oppkjøp av ulike spesialfirmaer

som Dokken & Østdal og Wilhelmsen & Sønner innen riving og gjenvinning, og etableringen av Veidekke Biobrensel AS sammen med Norsk Hydro for produksjon av biobrensel basert på avfallstrevirke.

Selmer hadde blinket ut asfalt- og betongproduksjon som en naturlig utvidelse av selskapets kjernevirksomhet i 1994, noe som blant annet resulterte i oppkjøpet av Franzefoss Bruk i 1995. Det var på denne tiden Selmer ønsket å stå fram som en «produksjons- og kunnskapsbedrift», men de var på grunn av sammenbruddet i 1991 fortsatt tvunget til å avvikle virksomhet som falt utenfor kjerneområdet. Strategien i 1997 ble derfor betegnet som selektive oppkjøp, noe som blant annet resulterte i kjøp av selskapet Safelift Holding og Lipac AS med de to salgs- og utleiebedriftene Autolift AS og Safelift AS i samarbeid med Norsk Vekst. I 1998 var som nevnt Selmers målsetting å bli en betydelig aktør i det nordiske bygg- og anleggsmarkedet. Kjernevirksomheten skulle fortsatt være bygg og anlegg, men i dette året gjorde man det også klart at verdikjeden måtte utvides.

Dette skjedde blant annet gjennom oppkjøp av Åke Larson Gruppen AB. Den norske delen av dette selskapet, Åke Larson Construction AB, er et prosjekterings-selskap som sjelden deltar i ordinære anbudskonkurranser, men deler opp prosjekter i mange mindre enkeltoppdrag som så settes bort til underentreprenører. I tillegg integrerte man framover gjennom oppkjøp av blant annet Fyllingen maskinstasjon og etableringen av E. D. Knutsen Maskin AS.

Senere er deler av virksomhetene som helt eller delvis falt utenfor kjerneområdet i de to entreprenørselskapene solgt. Veidekke solgte for eksempel ferdigbetongvirksomheten i 2000 og utleieselskapet Bautas i 2002, mens Selmer solgte sin eierandel i Safelift Holding i 1998. Tiden var nå inne for konsentrasjon om kjernevirksomhet, forstått som prioritering av tradisjonell entreprenørvirksomhet og eiendom. I Veidekkes årsrapport for 2001, som for øvrig er Veidekkes første driftsår som skandinavisk selskap, heter det derfor at «året var preget av opprydding i virksomheten, samt konsolidering og integrering av oppkjøpte selskap», mens de to områdene som skulle prioriteres i tiden framover var å sikre lønnsomheten og bidra til synliggjøring av verdiene i konsernet.¹⁰ I 2003 kunne Petter Eiken, Selmers nye administrerende direktør, også slutte seg til denne målsettingen:

«Entreprenørselskapene har vært gjennom en periode med sterk vekst. Nå er det back to basic som gjelder.»

Back to basic betyr ikke nødvendigvis det samme som tilbake til rollen som tradisjonell entreprenør, noe Selmers oppkjøp av Åke Larson Gruppen AB og senere innlemmelse i Skanska kanskje gir et første forvarsel om. For det første spiller eiendom og eiendomsutvikling i egenregi igjen en viktigere rolle i de to selskaperes stra-

¹⁰ Årsrapport Veidekke 2001.

tegi. For det andre ville Selmer allerede i 1994 framstå som en «produksjons- og kunnskapsbedrift», mens Veidekkes ønske i 1999 var å bli oppfattet som en «bygg- og eiendomsutvikler».

4 Nye utfordringer i et nordisk entreprenørmarked

Gjennomgangen av utviklingen i bygg- og anleggsmarkedet og i de to største entreprenørselskapene på 1990-tallet har vist at det har skjedd betydelige endringer, ikke bare med hensyn til måten bygg- og anleggsmarkedet er strukturert, men også når det gjelder de to entreprenørselskapenes strategier. Selv om det er flere likhetstrekk og en viss tendens til at de to selskapene imiterer hverandre, er det også klare forskjeller, noe som ikke minst kommer til uttrykk i selve gjennomføringen av strategiene. I dette kapitlet skal vi se nærmere på hvilke muligheter og begrensninger entreprenørselskapene står overfor i kjølvannet av restruktureringen på 1990-tallet. Det dreier seg med andre ord om det nye mulighetsområdet som er etablert, først og fremst i form av endringer i konkurransestruktur, økte lønnsomhetskrav og nye rammebetingelser nasjonalt og internasjonalt.

4.1 En ny konkurransestruktur

Mens den tidligere omtalte europeisering av norske entreprenørselskaper i praksis er redusert til ambisjoner om samarbeid på prosjektbasis med europeiske aktører, er de store riksdekkende entreprenørene i dag enten skandinaviske konserner (Veidekke og NCC) eller del av et verdensomspennende konsern (Selmer Skanska). Mens Norden som hjemmemarked har vært en Veidekke-strategi, er Selmer Skanskas oppgave i dag å ivareta Skanskas operasjoner i det norske entreprenørmarkedet.

Nye utfordringer for tradisjonell konkurransestruktur

Skanskas oppkjøp av Selmer, NCCs overtakelse av Eeg Henriksen og Veidekkes oppkjøp av Hoffman & Sønner, Danmarks fjerde største entreprenør, illustrerer kanskje bedre enn noe annet at restruktureringen av det norske entreprenørmarkedet ikke var over på begynnelsen av 1990-tallet. At vi i dag har en situasjon med bare to riksdekkende norske entreprenører og to svenske entreprenører blant de tre største i det norske markedet, er en ny situasjon som ikke var like opplagt ved starten av tiåret. I ettertid er dette utfallet lettere å forklare, noe som ikke minst har

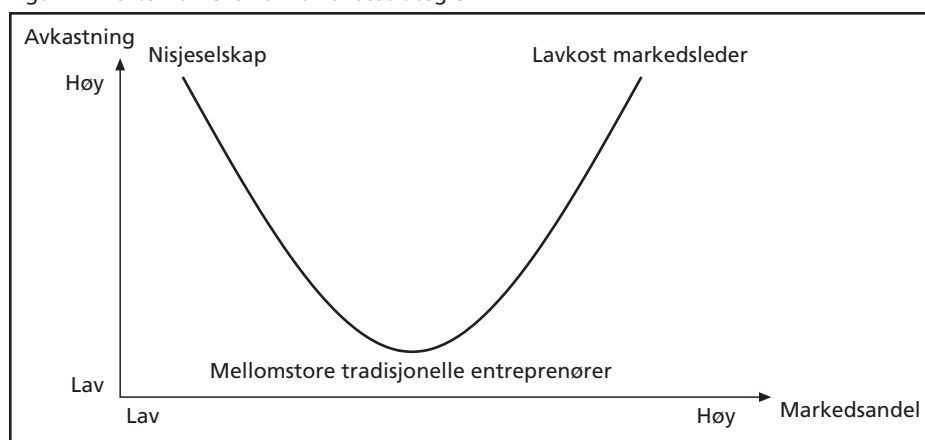
sammenheng med at det var svenske entreprenører som startet og ledet an i restruktureringen av det nordiske bygg- og anleggsmarkedet.

Utviklingen på 1990-tallet var som vi har vært inne på kjennetegnet av at de store riksdekkende entreprenørene begynte å betrakte Norden som sitt hjemmemarked og av at konkurransen fra utenlandske entreprenører ble sterkere. Selv om det er et åpent spørsmål om det faktisk har blitt færre selskaper i dag, er det likevel klart at entreprenørmarkedet har fått en helt ny struktur som blant annet er kjennetegnet av at antallet mellomstore lokale entreprenørselskapene har blitt redusert. En god illustrasjon på denne utviklingen er for eksempel situasjonen i Vestfold, hvor Veidekke i dag er den største lokale arbeidsgiveren i byggebransjen.

Teoretisk har denne utviklingen blitt forklart blant annet ved hjelp av den såkalte Porterkurven, som slår fast at det i realiteten bare finnes to bærekraftige konkurransestrategier hvis man vil overleve i markedet. Enten må man være et nisjeselskap med spisskompetanse innen et avgrenset felt, eller man kan velge en strategi hvor pris vektlegges som viktigste konkurranseparameter.¹

Modellen gir en plausibel forklaring på hvorfor de mellomstore tradisjonelle entreprenørselskapene forsvinner fra markedet. Uten spesialkompetanse er det meget vanskelig å overleve som tradisjonell entreprenør, noe som ikke minst har sammenheng med at regionale entreprenører med en viss markedsposisjon har vært et yndet oppkjøpsobjekt for de store entreprenørselskapene. På den annen side viser utviklingen på 1990-tallet at spesialkompetanse heller ikke er noen garanti for

Figur 4.1 Porterkurvens konkurransestrategier



Kilde: Fernström (1991:15)

¹ Vi støtter oss her på Fernström (1991) som i hovedsak benytter Porters tilnærming i sin diagnose av den svenske byggebransjens utviklingsmuligheter på 1990-tallet.

overlevelse som selvstendig entreprenør, da oppkjøp av slike bedrifter har vært en sentral del av de store entreprenørenes diversifiserings- og industrialiseringsstrategi.

Legger man Porters perspektiv til grunn, må entreprenørselskapene enten satse på å være *bedre* eller *billigere* enn konkurrentene. Tradisjonelt har norske entreprenørselskaper ofte valgt den siste strategien, noe som har sammenheng med at entreprenørbransjen og bygg- og anleggsnæringen generelt, har vært kjennetegnet av en konkurransesituasjon som har klare likhetstrekk med samhandlingsstrukturen i et klassisk Fangens dilemma-spill, slik det er vist i figur 4.2.²

Anbudskonkurranser i entreprenørbransjen kan beskrives som ikke-kooperative engangsspill, noe som i denne sammenhengen betyr at deltakerne må velge strategi på likt og uten kjennskap til konkurrentenes valg av strategi. Hver enkelt entreprenør kjenner sin egen pris, men ikke konkurrentenes pristilbud, og valget mellom høy eller lav pris er derfor forbundet med risiko, siden man ikke kan justere sitt eget tilbud ut fra kjennskap til hva konkurrentene har valgt. Med bare to strategier, som dessuten er like for alle, får vi fire mulige utfall som kan rangeres fra beste til dårligste utfall for alle deltakerne i anbudskonkurransen.

Figur 4.2 Tradisjonell konkurransestruktur i entreprenørbransjen

		Alle andre entreprenørselskaper	
		Høyt anbud	Lavt anbud
Entreprenør A	Høyt anbud	3 3	4 1
	Lavt anbud	1 4	2 2 Sannsynlig utfall

² Strengt tatt burde konkurransesituasjonen vært framstilt som et såkalt *n-person-spill*, noe som i dette tilfellet ville bety et spill med et tilfeldig antall entreprenører. For ikke å komplisere framstillingen for mye har vi valgt å benytte en vanlig framstillingsform, som består i å redusere et spill med et vilkårlig antall deltakere (= n) til et to-personspill mellom «meg og alle andre», i dette tilfellet mellom Entreprenør A og andre konkurrerende entreprenører. For samhandlingsstrukturer av typen Fangens Dilemma er dette uproblematisk og endrer ikke noe ved selve samhandlingslogikken. Hadde det derimot vært snakk om en anbudskonkurranse, for eksempel mellom bare to prekvalifiserte entreprenørselskaper, ville samhandlingsstrukturen antakelig lignet mer på den en finner i et såkalt *Chicken-spill*, som er en samhandlingsstruktur hvor det ikke finnes ett entydig, men to sannsynlige utfall, men med innbyrdes uenighet mellom deltakerne om hvilken av de to utfallene som skal realiseres. Valget mellom høyt eller lavt anbud ville da arte seg som et valg mellom *å stå på* eller *bøye av*.

Hvis 4 er best og 1 er dårligst, viser tallene nederst til venstre i hver rute Entreprenør As rangering av de fire mulige utfallene, mens tallene øverst til høyre viser de andre entreprenørenes rangering.³ Med de forutsetninger som er gitt og forutsatt at laveste anbud blir valgt, er det ikke urimelig å anta at Entreprenør A vil legge følgende resonnement til grunn for sin rangering av de fire utfallene:

- Det beste for oss er om vi gir et lavt anbud i en situasjon hvor de andre deltakerne gir høye anbud, da dette vil sikre oss oppdraget. (Ruten nederst til venstre i figuren med 4 til Entreprenør A og 1 til alle de andre)
- Det nest beste for oss ville være om alle ga høye anbud. I en slik situasjon er det riktignok usikkert hvem som får oppdraget, men gitt at det blir oss, vil vi mest sannsynlig tjene penger på oppdraget. (Ruten øverst til venstre i figuren med 3 til alle deltakerne)
- Det tredje beste utfallet for oss er en situasjon hvor alle gir lave anbud. Også da vil det være usikkert hvem som får oppdraget, men dette er likevel et dårligere utfall enn en situasjon hvor alle gir høye anbud, da det er mer usikkert om prosjektet blir lønnsomt for den som får oppdraget. (Ruten nederst til høyre i figuren med 2 til alle deltakerne)
- Det dårligste utfallet for oss vil være en situasjon hvor vi er de eneste som gir et høyt anbud, siden vi da med sikkerhet ikke vil få oppdraget. (Ruten øverst til høyre i figuren med 1 til Entreprenør A og 4 til alle de andre deltakerne)

Siden spillet er symmetrisk og man bare har to strategier å velge mellom, vil de andre entreprenørene rangere de fire utfallene på samme måte. Gitt at deltakerne handler rasjonelt og bare prisen er avgjørende for hvem som får oppdraget, kan det vises at utfallet hvor alle deltakerne i anbudskonkurransen gir lave anbud også er spillets likevektsløsning, eller med andre ord det mest sannsynlige utfallet av spillet.⁴

³ Tallene er bare tilfeldig valgte symboler i en såkalt *ordinal rangering*, noe som betyr at vi bare er ute etter å tallfeste en rangering fra best til dårligst av fire mulige utfall. Vi kunne altså like gjerne brukt tallene 40, 30, 20 og 10 eller hvilken som helst annen tallkombinasjon som symboler for beste, nest beste, tredje beste og dårligste utfall.

⁴ For de av leserne som ønsker å vite hvorfor rasjonelle anbydere mest sannsynlig vil velge lave anbud, er dette resultatet basert på følgende resonnement: Hva skal Entreprenør A gjøre hvis de andre velger høyt anbud? Entreprenør A må da velge mellom høyt eller lavt anbud uten å vite hva de andre har valgt, og vil velge lavt anbud fordi 4 er bedre enn 3. Hva skal Entreprenør A gjøre hvis de andre velger lavt anbud? Igjen må Entreprenør A da velge mellom høyt eller lavt anbud, og vil velge lavt anbud fordi 2 er bedre enn 1. Uansett hva de andre gjør vil det altså være best for Entreprenør A å velge lavt anbud, noe som betyr at Entreprenør A i dette tilfellet har en *dominant strategi*, altså en strategi som fører til bedre resultat enn noen annen strategi uansett hva de andre anbyderne velger. Siden dette også vil gjelde for samtlige deltakere i anbudskonkurransen, blir utfallet at alle velger lave anbud.

Som det framgår av figuren er dette utfallet likevel paradoksalt, da alle deltakerne i anbudskonkurransen ville ha kommet bedre ut og derfor foretrukket utfallet med usikkerhet basert på høye anbud (ruten øverst til venstre i figuren med 3 til alle deltakerne). Konklusjonen er med andre ord at når alle entreprenørselskapene handler rasjonelt, i den forstand at man velger å gjøre det som antas å være best for en selv, blir utfallet dårligere for alle enn om man hadde valgt en annen strategi. Individuell rasjonalitet gir med andre ord opphav til en type kollektiv irrasjonalitet, som i entreprenørbransjen kan observeres som et kontinuerlig press på marginer og lav lønnsomhet. I perioder hvor oppgangskonjunktoren slår over i byggeboom og kapasitetsproblemer, vil en stor del av prosjektene bli inngått uten anbud, mens det omvendte er tilfellet i nedgangsperioder. Fernström (1991) beskriver denne dynamikken slik, med referanse til det svenske bygg- og anleggsmarkedet:

«Dette innebærer at kundene går tilbake til anbud og spiller de ulike byggebedriftene ut mot hverandre. Det er tragisk i et langsiktig perspektiv og innebærer at byggebransjen fortsetter å svinge med konjunkturskiftene. På sikt blir dette dyrere for kundene. Det viser også at man ikke har klart å skaffe seg tilstrekkelig gode og langsiktige kunderelasjoner. Da skulle man ha støttet hverandre under lav- og høykonjunkturer.» (Fernström 1991:79)

Modellen i figur 4.2 gir selvfølgelig et svært forenklet og ensidig bilde av konkurransestrukturen i entreprenørbransjen. Modellen beskriver da heller ikke konkrete samhandlingssituasjoner, men en bestemt type samhandlingslogikk, og i det følgende skal vi legge til grunn at denne samhandlingslogikken representerer et betydelig problem for entreprenørselskapenes strategier for mer lønnsom drift, også i dagens situasjon, etter den omfattende restruktureringen entreprenørbransjen har vært igjennom på 1990-tallet.

Modellen passer best i markeder med mange og tilnærmet like store bedrifter. Som vi så i kapittel 2, er imidlertid utviklingen på 1990-tallet kjennetegnet av fortsatt sentralisering og konsentrasjon, hvor de store entreprenørselskapene blir større og færre, mens de mellomstore bedriftene enten forsvinner eller blir integrert i de store entreprenørselskapene. Mange byggeoppdrag er dessuten av en slik karakter at de bare er aktuelle for et begrenset antall entreprenører, enten dette skyldes prosjektenes kompleksitet eller størrelse. I slike situasjoner vil det ofte være slik at det bare er de store entreprenørselskapene, eller mindre bedrifter med spesialkompetanse innen et avgrenset felt, som er prekvalifisert til å delta.

Anbudskonkurranser i anleggssektoren har ofte en slik struktur. Innen deler av anleggsmarkedet, for eksempel produksjon og legging av asfalt, er imidlertid den nye konkurranse situasjonen et resultat av en motsetningsfull prosess, hvor økt markeds makt til de største entreprenørselskapene går hånd i hånd med økt konkurranse innen deler av asfaltvirksomheten.

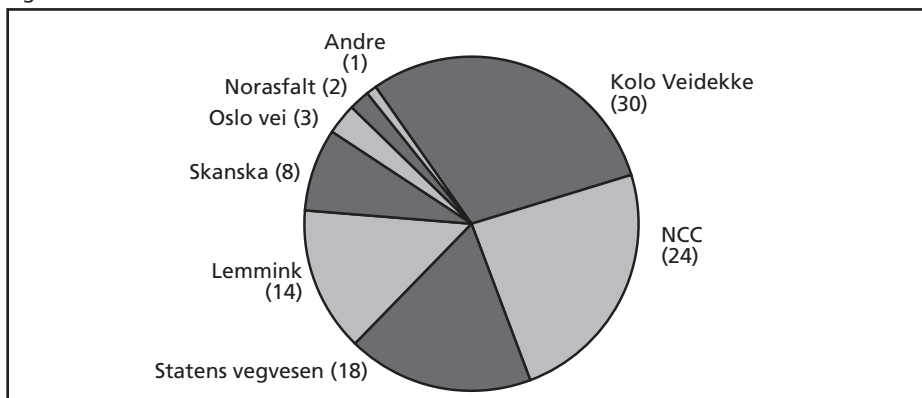
Nærmere om konkurransesituasjonen i asfaltvirksomheten

Som tidligere påpekt var om lag 25 prosent av oppkjøpene i Veidekke knyttet til asfaltvirksomheten, som er det markedssegmentet som kanskje har endret seg mest på 1990-tallet. Mens det i 1982 var 13 store asfaltentreprenører i Norge, er det i dag fire store igjen i tillegg til Mesta AS (tidligere Statens vegvesen). I Oslo finnes det om lag 48 bedrifter som legger asfalt. Disse kjøper asfalt av de store entreprenørene. Det at det er så mange små bedrifter er imidlertid et oslofenomen. Ute i distriktene er situasjonen en annen. Fra 2003 er hele veivedlikeholdet satt ut på anbud. Fra 2007 skal det konkurreres om fireårs kontrakter. Etter at Statens Vegvesen ble omgjort til aksjeselskap, har man fått et skille mellom forvaltning og drift i denne statlige bedriften. Mesta er i dag en bedrift med 4000 ansatte og en omsetning på 6,5 milliarder kroner. For private entreprenørselskaper som Veidekke og Selmer Skanska representerer denne utviklingen en tosidig prosess. På den ene siden får disse selskapene tilgang til et nytt marked. På den annen side får Mesta tilgang til det private entreprenørmarkedet.

Som det framgår av figur 4.3, er 54 prosent av markedet kontrollert av de to største, mens de tre største selskapene har en samlet markedsandel på 72 prosent. Det produseres om lag 4,5 millioner tonn asfalt årlig i det norske markedet, som er relativt stabilt fordi 80 prosent av totalmarkedet er vedlikeholdskontrakter. Kolo Veidekke er ledende i Norge med en markedsandel på 30 prosent, tett fulgt av NCC og Mesta med markedsandeler på henholdsvis 24 og 18 prosent.

Det dreier seg med andre ord om en markedsstruktur med få aktører som er relativt forskjellig fra andre deler av bygg- og anleggsmarkedet. Da de første 24 kontraktene på drift og vedlikehold av veinettet med en samlet markedsverdi på 1,3 milliarder kroner ble lagt ut på anbud i 2003, vant Kolo Veidekke, Selmer Skanska og Mesta 22 av de 24 kontraktene. På noen kontrakter fikk Vegdirektoratet bare

Figur 4.3 Markedsstrukturen i det norske asfaltmarkedet 2002



Kilde: Veidekke: Presentasjon – Capital Market Day/Norske Finansanalytikeres Forening 2002

inn to anbud, noe som har ført til at man vurderer å lempe på kontraktskravene om egenkapital på ti prosent av kontraktssummen og kravet om bankgaranti før de neste drifts- og vedlikeholdskontraktene legges ut.⁵ Maskinentreprenørenes forening som har 1550 medlemsbedrifter, hvorav 1300 er anleggsbedrifter, kommenterer denne konkurransesituasjonen slik:⁶

«Det er vanskelig for mellomstore entreprenører å konkurrere, siden de ikke kan oppfylle kravet. Det kan dreie seg om store kontrakter over fire til fem år og egenkapitalkravet gjør at bare store aktører som for eksempel Mesta og Kolo Veidekke har mulighet til å delta.»

Mindre bedrifter kan gå sammen i arbeidsfellesskap for å takle egenkapitalkravet når det gjelder vedlikeholdskontrakter, men for utbyggingskontrakter må hver enkelt bedrift tilfredsstille egenkapitalkravet, slik at arbeidsfellesskap ikke er en realistisk strategi. Samlet gir dette et bilde av et marked som ikke er kjennetegnet av sterk og økende konkurranse, slik tilfellet er for bygg- og anleggsmarkedet sett under ett.⁷ Dette bildet endres imidlertid noe hvis vi flytter oppmerksomheten fra makro til mikro og ser på utviklingen innen den enkelte bedrift, hvor endringer i strukturen i anleggsmarkedet på slutten av 1990-tallet har ført til at også mellomstore og små oppdrag har fått økt betydning for de store entreprenørene. En av de tillitsvalgte i Kolo Veidekke kommenterer denne utviklingen slik:

«Asfaltvirksomheten er kjennetegnet av veldig varierte oppdrag. Ingen prosjekter er like. For det andre har virksomheten en lokal forankring knyttet til produksjonsstedet for råvarene. Det kan dreie seg om store oppdrag som asfaltarbeidene på Gardermoen, men ofte vil arbeidsdagene være preget av at det dreier seg om veldig mange små oppdrag. Oppdrag over en million er en stor jobb. På den annen side dreier mange jobber seg om 10 000 kroner for asfaltering av oppkjørsler og gårdsplasser for småkunder. I Veidekke blir mange kontrakter om store byggeoppdrag inngått uten anbudskonkurranse, men det er på ingen måte situasjonen i deler av asfaltvirksomheten. Her må vi slåss om oppdragene »

At deler av virksomheten i de store entreprenørselskapene tilsynelatende er skjermet for den typen aggressiv konkurranse som kan friste til å redusere krav til marginer,

⁵ Dagens Næringsliv, 1. september 2003

⁶ Intervju med administrerende direktør i Maskinentreprenørenes Forbund, Trond Johannesen, Dagens Næringsliv, 1. september 2003

⁷ Konkurransetilsynet godkjente nylig fusjonen mellom Kolo Veidekke og Litra Grus AS på betingelse av at tiltak som kunne redusere skadevirkningene for konkurransen ble iverksatt. Forbud mot fusjon ble imidlertid først vurdert fordi Konkurransetilsynet var bekymret for de konkurransemessige sidene ved sammenslåingen. (<http://www.hegnar.no>)

betyr ikke at den typen handlingslogikk som modellen i figur 4.2 beskriver, er eliminert. En tidligere representant for ledelsen i Selmer karakteriserer for eksempel anbudskonkurransene i entreprenørbransjen på en måte som antyder at den grunnleggende samhandlingslogikken som modellen beskriver har en viss relevans:

«Anbudskonkurranser minner om det som skjer i fotballen. Alle er opptatt av å vinne. Dette er ødeleggende for lønnsomheten i entreprenørselskapene, fordi det utvikles en holdning der målet blir å ta konkurrenten. Dette konkurranseinstinktet har mye av skylden for den typen volumsyke som har kjennetegnet entreprenørselskapene.»

Som vi senere skal se, dukker det dilemmaet som modellen beskriver opp i stadig nye forkledninger, og da ikke bare i form av et sterkt insentiv til å prioritere volum framfor lønnsom drift, et problem som også blir opprettholdt og forsterket når konkurransen løftes fra et nasjonalt til et nordisk og europeisk plan.

Mens Porters modell gir en plausibel forklaring på hvorfor de mellomstore tradisjonelle entreprenørbedriftene forsvinner fra markedet, gir modellen i figur 4.2 en antydning om noe av bakgrunnen for entreprenørbransjens lønnsomhetsproblem. Det er likevel klare forskjeller i måten de to modellene beskriver problemet, og ikke minst når det gjelder hvilke løsninger de peker mot. Porters modell forklarer utviklingen av en bestemt type markedsstruktur og angir spesialisering eller økt produktivitet som grunnlag for å kunne konkurrere på pris som to mulige strategier for å overleve i markedet. Modellen i figur 4.2 beskriver også en bestemt type markeds- eller konkurransestruktur, men gir en mulig forklaring på hvorfor entreprenørselskapene ofte ender opp med pris som viktigste konkurranseparameter. En viktig forskjell er imidlertid at mens den første modellens løsninger peker mot endringer i selskaperens interne struktur, leder den andre modellen i større grad oppmerksomheten mot bransjestrukturen som sådan.

4.2 Nye rammebetingelser

Utviklingen tilsier at et utvidet europeisk arbeidsmarked med muligheter for enklere adgang til midlertidige ansettelser vil komme til å utgjøre sentrale rammebetingelser for entreprenørselskaperens virksomhet i det norske bygg- og anleggsmarkedet i årene som kommer. På den ene siden vil man møte økt konkurranse fra utenlandske konkurrenter med en helt annen kostnadsstruktur på hjemmemarkedet. På den annen side representerer de nye rammebetingelsene også nye muligheter for norske entreprenører.

EU-utvidelsen østover

Fra 1. mai 2004 utvides EU med ti nye medlemsland,⁸ noe som innebærer at EØS-området utvides med 75 millioner mennesker til 450 millioner innbyggere totalt. Brutto nasjonalprodukt (BNP) per innbygger i de nye landene er om lag halvparten av EU-gjennomsnittet og en tredjedel av BNP per innbygger i Norge. Det er store forskjeller i lønnsnivå, arbeidsledighet og økonomiske styrke i de nye medlemslandene og de nordiske landene, særlig Norge. I de baltiske landene er ledigheten mellom 12 og 16 prosent, mens Polen har en ledighet på nærmere 20 prosent. Dersom EU-medlemskapet ikke fører til en meget sterk økonomisk vekst i de nye medlemslandene, vil det ta mange år før disse forskjellene utlignes. Det er derfor nærliggende å tro at et betydelig antall arbeidstakere vil søke arbeid i mer økonomisk velstående EØS-land, deriblant Norge.

Det er likevel flere argumenter som taler for at arbeidsinnvandringen til Norge fra de nye medlemslandene vil bli mindre enn antatt, noe som blant annet har sammenheng med følgende forhold:

- De østeuropeiske landene har en aldrende befolkning med betydelig lavere demografisk veksttakt enn Vest-Europa. De nye medlemslandene har dessuten negativ naturlig befolkningsvekst og til dels synkende levealder.
- Da Spania og Portugal ble EU-medlemmer, skjedde det motsatte, i den forstand at mange søreuropeiske gjestearbeidere valgte å flytte tilbake til sine hjemland, lokket av raskere økonomisk vekst. Tilsvarende kan skje i land som Polen, Tsjekkia og Ungarn.
- Til tross for fri bevegelighet av arbeidskraft og stor variasjon i arbeidsledighet innenfor EØS-området, har migrasjonen vært lav. Bare to prosent av arbeidskraften innenfor EØS arbeider i et annet land.

Flyttestrømmene som tidligere har gått mellom enkelte av de nye medlemslandene og Norge, for eksempel Ungarn, Polen og Tsjekkia, har dreid seg om flyktningstrømmer knyttet til politiske kriser i disse landene. I tiårsperioden etter Berlinmurens fall var nettotilflyttingen fra søkerlandene 6000 personer, hvorav en tredjedel fra Polen. Totalt var nettotilflyttingen fra hele verden 110 000 personer i den samme perioden.⁹

⁸ De nye medlemslandene er Tsjekkia, Slovakia, Slovenia, Ungarn, Polen, Malta, Kypros, Estland, Latvia og Litauen.

⁹ Ifølge Statistisk sentralbyrå har 13 000 personer i Norge bakgrunn fra de nye medlemslandene. Mens andelen nordmenn over 16 år med fullført universitets- eller høyskoleutdannelse var 21,8 prosent i 2001, lå tilsvarende andel blant personer fra de nye medlemslandene mellom 29 og 44 prosent. Det dreier seg med andre ord om en meget velutdannet
forts...

For norske entreprenørselskaper er det først og fremst forhold knyttet til individuell arbeidsinnvandring og åpningen av tjenestemarkedet som er av særlig betydning. Status så langt når det gjelder disse forholdene kan oppsummeres som følger:

- Etter 1. mai 2004 åpnes tjenestemarkedet helt, noe som innebærer at for eksempel et baltisk eller polsk byggefirma som ønsker å utføre et tidsavgrenset byggeoppdrag i Norge, ikke lenger trenger arbeidstillatelse for sine ansatte fra norske myndigheter. Det vil også være full anledning for selvstendig næringsdrivende og enkeltmannsforetak å tilby sine tjenester, enten dette skjer i form av egne oppdrag eller som innleid i en norsk byggebedrift, da denne typen virksomhet er definert som tjenesteproduksjon.
- Individuell arbeidsinnvandring kan i prinsippet reguleres med overgangsregler i perioder på to til fem eller maksimalt syv år, eller ved at det enkelte land ganske enkelt lar være å åpne for fri flyt av arbeidskraft de første to årene etter 1. mai 2004. Innføres det overgangsordninger, vil disse gjelde i to år. Etter dette kan begrensningene utvides i tre år til, mens en utvidelse i ytterligere to år ut over dette forutsetter at det enkelte land kan dokumentere alvorlige forstyrrelser på arbeidsmarkedet bransjemessig eller regionalt.

Overgangsordninger vil uansett ikke gjelde for fri bevegelse av tjenester som innebærer midlertidig forflytning av arbeidstakere. Det har lenge vært uklart hvordan de nye rammebetingelsene skal fortolkes. Følgende uttalelse fra første ambassade-sekretær Anders H. Eide ved Norges delegasjon til Den Europeiske Union kan antakelig oppfattes som en autoritativ presisering:

«Overgangsreglene for fri bevegelse av personer kommer ikke til anvendelse når det gjelder fri bevegelse av tjenester som innebærer midlertidig bevegelse av arbeidstakere, bortsett fra det lille unntaket som gjelder spesifikke sensitive sektorer i Tyskland og Østerrike (jf pkt nr 13 i overgangsordningen). Det er med andre ord ingen generelle overgangsregler i EUs utvidelsesakt eller EØS-utvidelsesavtalen som gir andre enn Tyskland og Østerrike mulighet for å begrense retten til å yte tjenester.»

Dagens omfang av arbeidstillatelser for kortvarig sesongarbeid (15 000–20 000 i året), innleie og gruppearbeidstillatelser vitner om betydelig interesse for å utføre

... forts

innvandrerguppe hvor personer fra Litauen ligger på topp med hensyn til utdannelse. Nettoinnflyttingen til Norge fra de nye medlemslandene har vært noen hundre årlig, økende til 819 personer i 2001. I en fersk analyse fra Nordisk Ministerråd forventes om lag 180 000 personer å flytte til Norden de neste 30 år, mens bare en brøkdel av disse antas å flytte til Norge. I den kommende tiårsperioden forventes 9000 personer fra de nye medlemslandene å søke arbeid i Norge.

midlertidig arbeid i Norge. Det er derfor ingen grunn til å ignorere de utfordringene som kan oppstå i bygg- og anleggsbransjen, hvor rekruttering av arbeidskraft fra tredje land via entrepriser, underleverandører og leiefirmaer, allerede i lang tid har gitt grunnlag for bruk av utenlandsk arbeidskraft.

Midlertidige ansettelser

Hovedbestemmelsen for adgangen til midlertidig ansettelse finnes i arbeidsmiljølovens § 58A (nr. 1 første ledd bokstav a), hvor det heter at «arbeidsavtaler som gjelder for et bestemt tidsrom eller for et bestemt arbeid av forbigående art kan bare rettsgyldig avtales (. . .) når arbeidets karakter tilsier det og arbeidet atskiller seg fra det som normalt utføres i bedriften». Bokstav a) i § 58A er en innledende sekkebestemmelse som bestemmer i hvilke tilfeller det kan avtales midlertidig ansettelse, utover de tilfeller som særskilt er nevnt i bokstav b)-e) og i annet ledd. Vi går ikke nærmere inn på disse lovbestemmelsene her, men konsentrerer oss om det som er nytt i Arbeidslivslovutvalgets forslag i forhold til hovedbestemmelsen som i første rekke gjelder følgende forhold:¹⁰

- Bestemmelsen om midlertidige ansettelser bare når arbeidets karakter tilsier det, foreslås fjernet.
- Forslaget åpner for en generell adgang til midlertidig ansettelse for til sammen 12 måneder over en periode på 3 år for én og samme arbeidstaker.
- Vikariatet vil fortsatt være lovlig. Her gjelder ikke 12-måneders regelen.
- En arbeidstaker som har vært ansatt midlertidig samme sted i over fire år skal regnes som fast ansatt.

EU-utvidelsen østover og enklere adgang til midlertidig ansettelse representerer nye muligheter og begrensninger for de norske entreprenørselskapene. For det første representerer endringene en betydelig økning i numerisk fleksibilitet, altså mulighetene for å tilpasse arbeidsstyrken til svingninger i etterspørselen. For det andre varsler endringene en utvikling som representerer et betydelig kostnadsreduserende potensial, noe åpningen av tjenestemarkedet fra 1. mai 2004 særlig bidrar til.

¹⁰ Regjeringens forslag om utvidet adgang til midlertidig ansettelse er foreløpig sendt tilbake til Arbeidslivslovutvalget for videre behandling etter budsjettforliket med opposisjonen høsten 2003. Om forslaget vil bli foreslått gjennomført i sin nåværende form, er derfor foreløpig uvisst. Det som er klart er at en eventuell lovendring ikke vil bli satt i verk allerede fra og med 1. januar 2004. Etter at to av de tre hovedsammenslutningene på arbeidstakersiden (LO og YS) trakk seg fra utvalget, er det imidlertid flertall i utvalget for å gjennomføre forslaget om enklere adgang til midlertidig ansettelse. Det er derfor foreløpig ingen grunn til å anta at striden om dette forslaget er over.

Det vil derfor være overraskende om ikke mange av bransjens aktører velger å tilpasse seg de nye rammebetingelsene som er underveis i form av strategier som vektlegger pris som viktigste konkurranseparameter. Dette vil antakelig forsterke den typen problemer som allerede eksisterer i dagens situasjon, hvor entreprenørselskapene opererer med til dels svært ulik kostnadsstruktur, varierende fra reelle forskjeller i den seriøse delen av bransjen, til det ekstreme sammenlignet med aktører som driver useriøst eller på kant med loven. Dette er problemer som er reelle og som man må forholde seg til når en skal vurdere realismen i ulike måter å organisere selskapenes produksjon. Hvilke sannsynlige utviklingstrekk dette kan tenkes å føre til når de nye rammebetingelsene er på plass, drøftes nærmere i kapittel 8. I neste kapittel beskrives sider ved restruktureringen på 1990-tallet slik den beskrives sett fra de tillitsvalgtes perspektiv.

5 Restruktureringen sett fra et arbeidstakerperspektiv

Økt konkurranse fra utenlandske entreprenører i Norge og skjerpet konkurranse på et nordisk plan, økte lønnsomhetskrav fra eiere og nye rammebetingelser både nasjonalt og internasjonalt, representerer store utfordringer for norske entreprenørselskaper i tiden framover. Dette er utfordringer som er erkjent og som det hersker relativt stor enighet om både på arbeidstakersiden og hos ledelsen i Veidekke og Selmer. I tillegg finnes det andre utfordringer og sider ved restruktureringen som i større grad vektlegges som problematiske fra arbeidstakernes ståsted. Mens vi i kapittel 2 og 3 ga en framstilling av restruktureringen i entreprenørbransjen basert på tilgjengelig statistikk og en gjennomgang av Veidekke og Selmers årsrapporter, skal vi nå forsøke å gi et bilde av den samme restruktureringen sett fra de tillitsvalgtes perspektiv. Når disse perspektivene ikke er identiske i ett og alt, skyldes det at arbeidstakersiden vektlegger andre årsaker til, og ikke minst virkninger av, de restrukturingsprosessene som er satt i gang. I dette avsnittet skal vi forsøke å belyse noen av disse utfordringene, slik de beskrives av de tillitsvalgte i de to entreprenørselskapene.

5.1 Utviklingen på byggherresiden

Byggherrestyrt restrukturering

Selv om ledelsen i de to entreprenørselskapene også framhever utviklingen på byggherresiden som et viktig aspekt, blir dette i mye sterkere grad vektlagt av de tillitsvalgte. For det første fordi man må forholde seg til en annen type byggherre enn det som var vanlig før. For det andre fordi utviklingen på byggherresiden oppfattes som en av de viktigste drivkreftene bak deler av den restruktureringen som har skjedd. Denne utviklingen kommenteres av en av de tillitsvalgte i Selmer Skanska på følgende måte:

«Ta for eksempel utviklingen av entreprisformer. Endringene her har sitt utspring på byggherresiden. Mens byggherrene tidligere var brukere av bygg, opptrer de nå stadig oftere som oppdragsgivere som bestiller bygg for spekulasjon. Dette har sammenheng med finanskapitalens mer sentrale rolle generelt. Du kan

si at byggherrene har blitt mye mer finansielt orientert, noe som har sammenheng med at bruksverdielementet i varen bygg er omdannet. Dette representerer generelle samfunnsmessige endringer, men de slo først igjennom på byggherresiden. I neste omgang påvirket denne utviklingen hele bransjen.»

Når det gjelder boligsektoren var byggherren tidligere ofte boligbyggelag som etter hvert utviklet seg til profesjonaliserte byggherrer. Dette systemet fungerte fram til begynnelsen av 1980-tallet, men som flere av de tillitsvalgte som er med i denne undersøkelsen har pekt på, var dereguleringen av bolig- og kredittmarkedet på begynnelsen av 1980-tallet antakelig den viktigste årsaken til den dype krisen i bygg- og anleggsbransjen på slutten av 1980- og begynnelsen av 1990-tallet. Under oppgangen fra 1994 ble byggherremarkedet i boligsektoren strukturert på en ny måte, noe som blant annet førte til at boligbyggelagene fikk mindre betydning og at det ble mer vanlig med boligbygging i egenregi hos entreprenørene.

Når det gjelder yrkesbyggsektoren (industri og kontorbygg) er dette markedet sterkere segregert, hvor det offentlige har vært og fortsatt er en stor byggherre. Som det framgikk av gjennomgangen i kapittel 2, har markedet for tradisjonelle industribygg blitt kraftig redusert. I deler av dette markedet er den interne strukturen tilnærmet uendret, noe som imidlertid ikke er tilfellet med den private delen av markedet som etterspør yrkesbygg til ulike former for tjenesteproduksjon. Dette markedet er i mye større grad kjennetegnet av at man ikke lenger produserer bygg som er knyttet til en avgrenset bruksverdikategori, men at man i økende grad produserer administrasjonsbygg av generell karakter. Dette har fått konsekvenser for konstruksjonen av bygg og for organiseringen av arbeidet på byggeplassene på den måten at entreprenørselskapene i større grad produserer såkalte flerbruksbygg. Disse endringene på byggherresiden har ført til nye entreprisereformer og nye måter å forholde seg til totalarbeideren i entreprenørbransjen, noe som har hatt konsekvenser for både boligsektoren og for produksjon av yrkesbygg og anlegg.¹ Fra de tillitsvalgtes perspektiv, er det denne utviklingen som danner bakgrunnen for og derfor langt på vei forklarer den svake produktivitetsutviklingen i bransjen.

¹ Begrepet *totalarbeider* benyttes her, for øvrig på samme måte som hos Marx (1983), som et uttrykk for den totale samvirkende arbeidskraft som er nødvendig for å gjennomføre et byggeoppdrag. Det dreier seg med andre ord om summen av alle de ulike yrkesgruppenes bidrag til byggeprosessen, eller med andre ord den samlede arbeidskraftsinnsatsen som skal til for å produsere et bygg eller den samlede bygningsmassen i bransjen. Begrepet er spesielt relevant i entreprenørbransjen, fordi selve produksjonsprosessen er mer komplisert og mer utsatt for logistikkproblemer enn i andre deler av industrien, noe som bare er en annen måte å si at totalarbeideren i entreprenørbransjen er svært forskjellig fra totalarbeideren i andre bransjer.

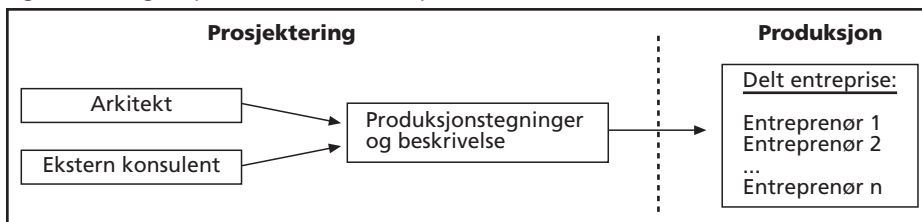
5.2 Fra delt entrepris til totalentrepriser

Tidligere var det vanlig at byggherrene gikk til en byggteknisk konsulent for å få produksjonsbeskrivelser og tegninger av et byggeprosjekt. Arkitektene arbeidet da ofte sammen med de byggetekniske konsulentene, og deres arbeid dannet utgangspunktet for konkrete anbud fra entreprenørselskapene. I de fleste tilfeller dreide det seg da om delte entrepriser, i den forstand at entreprenørselskapene kun hadde ansvar for den delen av byggeprosjektet de hadde gitt anbud på. Strukturen i denne prosessen kan beskrives slik det gjort i figur 5.1.

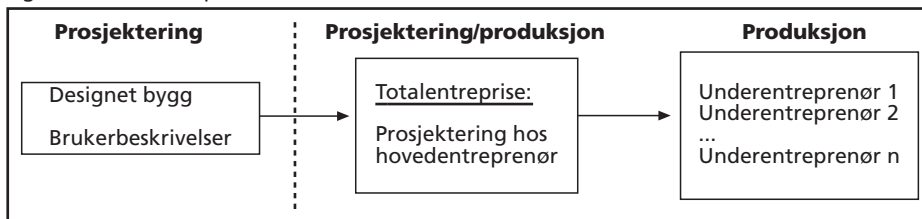
Poenget her er at selve fronten i entreprenørselskapene er knyttet til produksjons-siden, med andre ord de byggetekniske og håndverksmessige aspektene knyttet til selve oppføringen av bygget, noe som betyr at egenproduksjon er en viktig forutsetning for å kunne delta i og gjennomføre et prosjekt. Dette bildet er endret etter at praksisen med delte entrepriser ble erstattet med totalentrepriser, som på 1990-tallet kom til å bli den dominerende entreprisformen. De tillitsvalgte i Selmer Skanska beskriver dette slik:

«På 1990-tallet endret byggherresiden seg fra en utvikling hvor byggherrene i hovedsak var brukerbygherrer, til en situasjon med finansielle byggherrer. En annen måte å beskrive dette på er å si at det vokste fram finansielle akrobater som i hovedsak bygde for spekulasjon. I tillegg fikk vi mange små byggherrer som ikke hadde samme type erfaring med gjennomføring av byggeprosjekter. Parallelt skjedde det en eksplosjon i antallet totalentrepriser.»

Figur 5.1 Tidligere praksis med delt entrepris



Figur 5.2 Totalentrepriseformen



Det nye systemet med totalentrepriser kan beskrives slik det er gjort i figur 5.2, hvor den viktigste forskjellen fra tidligere praksis er at fronten i entreprenørselskapene er flyttet fra produksjon til prosjektering, mens en økende del av byggearbeidene settes bort til underentreprenører.

Entreprenørselskapene gir her anbud på designede bygg med brukerbeskrivelser som er grunnlaget for anbudene. Selve prosjekteringen av bygget foregår internt i entreprenørselskapet, som har et sterkt insentiv til å gjøre selve prosjekteringen så billig som mulig fordi dette representerer og blir oppfattet som et rent kostnadselement. En viktig konsekvens av dette, slik de tillitsvalgte ser det, er at selve produksjonsgrunnlaget har blitt svekket både når det gjelder tegninger og produksjonsbeskrivelser. Dette har igjen viktige konsekvenser, både for de som skal utføre selve arbeidet og for de som skal administrere og lede byggeprosjektene. Totalentreprisenes dominerende stilling framhves derfor av de tillitsvalgte som nok en viktig forklaring på den dårlige produktivitetsutviklingen i entreprenørbransjen.

En viktig konsekvens av totalentrepriseformen er også at arkitektene fjerner seg fra selve produksjonsprosessen og i sterkere grad konsentrerer seg om design. Tegninger som er viktige for selve utførelsen på byggeplass overlates da til entreprenøren, som for eksempel får ansvaret for å utarbeide detaljtegninger for ulike løsninger på bygget. Dette er en ny situasjon som blant annet har ført til at entreprenørselskapene ofte må gi anbudspriser på ufullstendig grunnlag, samtidig som den knallharde konkurransen fører til at anbudene blir gitt utelukkende på grunnlag av markedsprising. Dette har fått store konsekvenser for de ansatte som skal utføre selve byggearbeidet. Som eksempel viser de tillitsvalgte i Selmer Skanska til den utviklingen som har skjedd med tømmer- og betongarbeidene i mange entreprenørselskaper:

«Ta tømmerarbeidet som eksempel. Dette kalkuleres i mange sammenhenger ikke lenger internt i entreprenørselskapene fordi arbeidet settes bort til underentreprenører. Når det gjelder betongarbeider skjer prisingen etter en standardkalkyle som benyttes til alt. Poenget er at det blir mindre og mindre viktig om du er god til å produsere, fordi mye av arbeidet kan og blir satt bort til underentreprenører. En annen måte å si dette på er at entreprenørselskapene i større grad har blitt ingeniørselskaper.»

En annen konsekvens av denne utviklingen er at entreprenørselskapene, etter de tillitsvalgtes oppfatning, strengt tatt ikke lenger konkurrerer på produktivitet, men på lave timepriser. Selskapene vil gjerne ha god byggeledelse ute på prosjektene, men glemmer at dette forutsetter kompetanse om selve byggeprosessen. Et annet forhold som forsterker denne utviklingen, og som også kan tilbakeføres til byggherresiden, er at finanskostnadenes andel av de totale byggekostnadene spiller en stadig større rolle. En av de tillitsvalgte i Selmer Skanska kommenterte dette slik:

«En konsekvens av dette er at byggetidene blir kortere og kortere. På den annen side er det klart at det er et balanseforhold mellom byggetid og mulighetene for rasjonell bygging. Når dette balanseforholdet endres, blir det viktigere å ha folk på gress ute på byggeplassene, og når ventetiden øker, er det helt avgjørende at timeprisen er lav.»

Fristelsen til å velge strategier som fokuserer på kostnadsreduksjon, altså forsøk på å være billigere framfor bedre enn konkurrentene, dukker her opp i en ny forkledning, først og fremst med reduserte lønnskostnader som konkurransefortrinn.

Korte byggetider

Korte byggetider framheves som et stort problem, blant annet fordi det fører til at de ulike faggruppene på byggeplassen ikke får mulighet til å jobbe rasjonelt. Dette skaper en ny ubalanse i form av urasjonelle byggemetoder og overkapasitet. I tillegg øker sløseriet dramatisk, ikke minst fordi oppmerksomheten skifter fra produktiv til billig arbeidskraft. Korte byggetider er derfor i mange sammenhenger en medvirkende årsak til lav produktivitet.

Selv om korte byggetider først og fremst oppleves som et problem for de ansatte som skal utføre selve byggearbeidet, er dette også et problem for selskapene selv. Ingen, verken de ansatte eller ledelsen, har noen interesse av at ting skal ta lenger tid enn nødvendig, men mens de ansatte primært ser korte byggetider som en trussel mot rasjonelle byggemetoder og et godt arbeidsmiljø, framheves korte byggetider av ledelsen også som et konkurransefortrinn. En tidligere representant for ledelsen i Selmer hadde følgende kommentar til denne problematikken:

«Jeg har aldri forstått hvorfor man er imot kortere byggetider. Kort byggetid er et av de viktigste konkurranseparametrene et entreprenørselskap har. Hvis en kunde er villig til å betale, skal vi være det selskapet som kan levere varene.»

Problemet er snarere at korte byggetider ofte er *for korte*. Ingen er som nevnt imot kortere byggetider i absolutt forstand. Det man opplever som et problem er at for korte byggetider er et hinder for rasjonell drift. Kombinasjonen av korte frister og totalentreprisemodell oppleves også som en dårlig miks, noe som ble utdypet på følgende måte av en av de tillitsvalgte i Veidekke:

«På byggeplassene og i hele byggeprosessen eksisterer det et interessefellesskap mellom ingeniører i form av prosjektledere, anleggsledere og formenn og de ulike lagene og ledelsen. Deler av dette har forsvunnet etter at totalentreprisemodellen ble dominerende. Ved delt entreprise hvor for eksempel Veidekke kun har ansvar for sin del av prosjektet, vil det å lykkes med vårt anbud være helt avgjørende. I en totalentreprise kan det lett oppstå en tankegang som sier at ok, det

gikk dårlig med den delen, men vi gjorde det bra på andre områder. Dette er ikke bra.»

Totalentrepriseformen er med andre ord kjennetegnet av en iboende konflikt som kommer til uttrykk i økt ansvar og ansvarsfraskrivelse på én og samme tid. Selv om totalentreprenørene fører til økt ansvar for den enkelte entreprenør i forhold til eksterne aktører, altså i forhold til kunder og underentreprenører, kan de også gi seg utslag i en type ansvarsfraskrivelse internt, i form av mindre kontroll med lønnsomheten i det enkelte prosjekt og den helhetlige kontrollen med byggeprosessen. Dette er tendenser som kan forsterkes hvis totalentrepriseformen kombineres med andre organisatoriske modeller basert på en kombinasjon av kostnadsreduksjon og forsøk på å øke verdien av hele verdikjeden i byggeprosessen.

5.3 Nye organisasjonsmodeller

Når fronten i entreprenørselskapene endres fra produksjon til prosjektering, omdannes den tradisjonelle entreprenørvirksomheten mer og mer til rene ingeniørselskaper. Trekket denne utviklingen et skritt videre, kan man ende opp med entreprenørselskaper som ikke driver med byggevirksomhet i det hele tatt, men snarere må oppfattes som rene prosjekteringsbedrifter. Vi kommer tilbake til dette og andre utviklingstrekk i kapittel 7, når vi skal se nærmere på den konkrete organiseringen av byggeprosesser og organisatoriske og administrative sider ved entreprenørselskapenes virksomhet. I det følgende skal vi bare kort kommentere to organisatoriske utviklingstrekk som de tillitsvalgte i Selmer og Veidekke oppfatter som spesielt problematiske.

Construction management

Entreprenører som i realiteten er rene prosjekteringsbedrifter er på ingen måte et nytt fenomen i bygg- og anleggsbransjen. Som vi tidligere var inne på, har blant annet selskaper som Åke Larson Construction, som nå er en del av Selmer Skanska, lenge arbeidet etter slike prinsipper i det norske byggemarkedet. Det nye er snarere at også tradisjonelle entreprenørselskaper i økende grad tar sikte på å omdanne hele eller deler av virksomheten i en slik retning. Fernström (1991) omtaler dette som Construction Management, og predikerer at dette er framtiden for den svenske bygg- og anleggsbransjen.

«En utvikling mot mer Construction Management, det vil si avansert prosjektledelse, totalentrepriser med innleie av lokale spesialister og byggebedrifter slik man har sett i resten av Europa, kommer sikkert i Sverige også. Det øker fleksibiliteten og bevegeligheten og gjør at man kan håndtere konjunktursvingningene på en enklere måte. Til forskjell fra annen industri, hvor man gjør mindre og mindre med egne ansatte, er oppfatningen i byggebedriftene fortsatt at man i alt overveiende grad skal ha egne ressurser. Dette kommer til å endre seg med midlertidige ansettelser. (...) Lagbassystemet i Stockholm burde gjøres om til en bedrift som kan skaffe til veie lokal arbeidskraft og arbeide med ansettelsesvilkår som alle andre bedrifter.» (Fernström 1991:14, min oversettelse)

Rene prosjekteringsbedrifter vokste fram på 1970- og 1980-tallet, blant annet fordi de tradisjonelle entreprenørselskapene i mange sammenhenger ble oppfattet som for produksjonsorienterte. Samtidig dekket prosjekteringsbedriftene også et reelt behov, i den forstand at mange byggherrer ønsket noen som kunne representere dem overfor entreprenørselskapene, noe som særlig gjaldt kunder som bare unntaksvis befant seg i rollen som byggherre og derfor ikke hadde mye kompetanse om byggevirkksomhet. Hos de tradisjonelle entreprenørselskapene ble slike bedrifter ofte møtt med en viss skepsis, noe som hadde sammenheng med at de ble oppfattet som et fordyrende element og at de tok på seg en liten del av risikoen knyttet til et byggeoppdrag.

På den annen side kan det argumenteres for at de tradisjonelle entreprenørene har bedre forutsetninger for å ta seg av prosjekteringen selv, da prosjektstyring og prosjektledelse er det de er, eller i hvert fall burde være, gode på. Som vi har sett ble det også mer vanlig på 1990-tallet med bygging i egenregi, noe som skulle tilsi at de store entreprenørselskapene har fått mer kompetanse når det gjelder prosjektstyring og byggeledelse. I resten av Europa er mange entreprenørselskaper i dag av typen Construction Management, og selv om ingen av de største entreprenørselskapene i det norske bygg- og anleggsmarkedet er rene Construction Management-selskaper i dag, finner vi spor av den samme tankegangen i både Veidekke og Selmer Skanskas strategier.

Build, operate, transfer (BOT)

Som vi var inne på i kapittel 3 har det vært en klar trend også i Veidekke og Selmer mot økt involvering i hele byggeprosessen fra idé til forvaltning av ferdige bygg, noe som ga seg utslag i at man forsøkte å integrere både framover og bakover i verdikjeden. I utlandet er dette kjent som såkalte BOOT (Build, own, operate, transfer) eller BOT (Build, operate, transfer) -strategier, hvor den første strategien også omfatter bygging i egenregi. Som påpekt av de tillitsvalgte i Selmer Skanska er Skanskas virk-

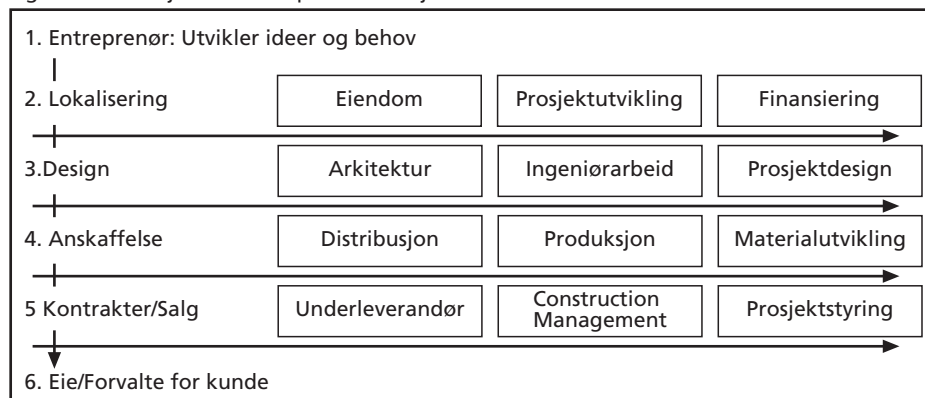
somhet i England i dag ikke lenger det en forbinder med tradisjonell entreprenørvirksomhet, men har mer karakter av å være et ingeniørselskap. Dette er en utvikling som de frykter også kan bli framtiden i Norge:

«Neste skritt er da å introdusere såkalt BOT-tankegang, hvor poenget er å ta vare på bruksverdiene etter at bygget er ferdig, samtidig som man tar hånd om brukerbeskrivelser og design før selve byggeprosessen starter. Det dreier seg ikke om å ta på seg selve vaktmesterjobben, men at man ønsker å utvide kontrollen med disse tingene og få betalt for å styre prosessen. Begrunnelsen er at man ikke lenger tjener penger på tradisjonell entreprenørvirksomhet.»

BOT-strategier bygger på antakelsen om at man må bygge inn eller snarere øke verdien av et byggeprosjekt fra idé til forvaltning av selve bygget. Vi finner denne tankegangen igjen, blant annet i Veidekkes satsing på gjenvinnings- og miljøteknologi knyttet til forvaltningen av ferdige bygg, og i Skanskas virksomhet i England. Trenden ble først identifisert av David Hawks, en professor fra New Jersey Institute of Technology i USA, som hadde intervjuet og sammenlignet 60 store entreprenørselskaper i USA, Japan, Frankrike, Storbritannia, Tyskland, Finland og Sverige. Undersøkelsen ble sammenfattet i 15 trender han mente å kunne se i den internasjonale entreprenørbransjen, hvor BOT-strategien hadde en sentral plass. Tankegangen kan anskueliggjøres i form av Hawks framstilling av verdikjeden i entreprenørbransjen som bestående av seks grunnleggende muligheter for å tilføre merverdier, slik det er vist i figur 5.3.

Som det framgår av figuren er målsettingen å øke den samlede verdien av hvert enkelt byggeprosjekt gjennom økt verdiskaping i hvert enkelt ledd i byggeprosessen fra idé til forvaltning av ferdig produkt. For å klare det må de store entreprenørene endres fra selskaper som i hovedsak har som målsetting å prosjektere og

Figur 5.3 Verdikjeden i entreprenørbransjen



Kilde: Fernström 1991

produsere bygg, til selskaper hvor inntjeningsmulighetene er utvidet til alle aspekter ved byggeprosessen. Det er denne utviklingen som ligger til grunn for de tillitsvalgtes beskrivelse av utviklingen i de store entreprenørselskapene som en overgang fra tradisjonelle entreprenører til ingeniørselskaper, og deres beskrivelse av denne utviklingen som en prosess hvor fronten i entreprenørselskapene har skiftet fra produksjon til prosjektering.

5.4 Totalentrepriser, egenregi og egenproduksjon

Mens Veidekkes konsernsjef i 1994 kunne konstantere at det ikke fantes noen sterk entreprenørnæring i Norge målt etter finansiell styrke eller størrelse, kunne han i 1997 slå fast at Veidekke hadde skaffet seg en sterk finansiell stilling. Samtidig ble det understreket at den tradisjonelle måten å drive entreprenørvirksomhet på, ikke ville overleve mot år 2000, fordi kravene fra kunder og leverandører var blitt annerledes og fordi konkurransen fra utlandet økte.² Hva hadde skjedd på disse årene som tilsa at entreprenørselskapene igjen tjente penger, og hvordan skal man tolke at «den tradisjonelle måten å drive entreprenørvirksomhet» ikke vil overleve på sikt?

Byggeboom og bygging i egenregi

Den viktigste grunnen var antakelig at oppgangen fra 1993–94 hadde skapt en situasjon som, i likhet med byggeboomen på 1980-tallet, hadde resultert i kapasitetsproblemer og vekst i antall kontrakter inngått uten anbudskonkurranser. Allerede i 1994 var 40 prosent av kontraktene i Veidekke inngått på denne måten, og ifølge Fernström (1991) falt denne typen gjensidige tillitskontrakter i et av de største norske entreprenørselskapene fra 50–80 prosent under høykonjunkturen på 1980-tallet, til 20 prosent under nedgangskonjunkturen på slutten av 1980-tallet.

En annen grunn var at en stor del av inntektsøkningen kom fra den sterke veksten i egenregiprosjekter som kjennetegnet oppgangsperiodene både på 1980- og 1990-tallet. Kombinasjonen av totalentrepriser, deleierskap, innehav av grunneierdom og kreativ finansiering i perioder med byggeboom, førte derfor til en forbedring i noen av de store entreprenørselskapenes finansielle stilling.³

² Årsrapporter fra Veidekke 1994 og 1997.

³ Noe som altså ikke gjaldt Selmer på 1980-tallet, som fikk store økonomiske problemer, blant annet på grunn av omfattende bygging i egenregi.

- Totalentrepriser og utbygging av store boligprosjekter i egenregi hadde skaffet de store entreprenørselskapene ny kompetanse, ikke bare som tradisjonelle entreprenører, men også som eiendoms- og prosjektutviklere.
- Tilgang til strategisk grunneiendom som kunne benyttes i ulike byttehandler med kunder.
- Finansiell styrke, og ikke minst vilje, til å gå inn i prosjekter som deleiere og dermed dele risikoen i prosjektet.
- Økt kompetanse og tilgang til ulike former for kreativ finansiering av prosjekter.
- Gode kunderelasjoner og politiske kontakter, ikke minst lokalt, som grunnlag for stor andel gjensidige tillitskontrakter uten anbud.

Totalentreprisereformen hadde også satt de rene prosjekteringsbedriftene under press, blant annet fordi de i liten grad hadde vært villige til å ta på seg risikoen knyttet til enkeltprosjekter, noe som førte til at de i økende grad måtte gå inn som deleiere selv for å sikre seg oppdrag.

Betydningen av egenproduksjon

I et arbeidstakerperspektiv er det av avgjørende betydning at entreprenørselskapene opprettholder et høyt nivå når det gjelder egenproduksjon. Egenproduksjon i denne sammenheng betyr at de store entreprenørselskapene har kompetanse og kapasitet til å ta på seg byggeoppdrag med egne ansatte som kan utføre de tyngste delene av selve byggeplassproduksjonen, som for eksempel tømmer- og betongarbeidene inkludert plassføring av ulike betongkonstruksjoner.

I de nye byggekonseptene er dette ikke lenger en selvfølge, og den sterkeste kritikken fra fagforeningene og de tillitsvalgte er derfor rettet mot den trusselen mot egenproduksjon som disse modellene representerer. En av de tillitsvalgte i Veidekke formulerte dette slik:

«Vårt svar har vært å understreke viktigheten av å satse på egenproduksjon og at ledelsen har et bevisst forhold til dette. I Veidekke gjorde dette at vi ble stilt overfor et veivalg hvor ledelsen måtte spørre seg selv om vi skulle ha egenproduksjon av betong eller ikke. Hvis vi skulle ha det, ville det kreve bevisst satsing på oppbygging av et faglig miljø. Det viser seg da også i ettertid, at de områdene en har valgt å satse ressurser på har fungert veldig bra..»

De områdene man valgte å satse ressurser på var tømmer, betong, forskaling, jernindustri og mur, altså de sentrale faggruppene i byggeplassproduksjonen. Høykonjunkturfasen ga støtet til denne endringen. Perioder med liten aktivitet fører tradisjonelt til liten vekt på rekruttering, og problemet som oppstod da oppgangen kom,

var at Veidekke satt med mye ingeniørkompetanse og mange fagarbeidere uten bred erfaring fra praktisk byggearbeid. Betydningen av egenproduksjon gjelder imidlertid ikke bare byggevirkksomhet i egentlig forstand, men også asfaltvirkksomheten, hvor betydningen av det å kunne operere med egne ansatte ble understreket på følgende måte av en av de tillitsvalgte i Kolo Veidekke:

«Dette er ekstremt viktig. I asfaltvirkksomheten har vi en fast kjerne av fast ansatte arbeidstakere og noen tilknyttede som jobber her i kortere perioder. Dette fungerer greit og kan også være en fordel fordi vi da får inn nye folk med jevne mellomrom som kan tilføre noe nytt. Samtidig fungerer dette som en viktig rekrutteringskanal. Kolo Veidekke er en mer produserende bedrift enn entreprenørdelen. Det betyr også at vi har relativt stor egenproduksjon. Men generelt er høy grad av egenproduksjon en forutsetning for opprettholdelse av den typen bedriftskultur vi har i dag.»

Satsing på egenproduksjon er med andre ord fortsatt en del av Veidekkes strategi, noe som blant annet kommer til uttrykk i viljen til å opprettholde kompetanse innen plasstøpt betong og prioritering av tiltak som *skole på byggeplass*, hvor Veidekke har gått nye veier for å opprettholde og sikre tilgangen av kvalifisert arbeidskraft.⁴ Det samme kan sies om Selmer Skanska, hvor ledelsen understreker at strategien med høy grad av egenproduksjon ligger fast.

«Selmer Skanska har som målsetting å opprettholde egenproduksjon innen tømmer og betong. En av grunnene til det er at flere kunder krever plasstøpt betong. For eksempel var dette et krav fra Olav Thon da Operabygget skulle kalkuleres. Her kunne ikke Selmer Skanska levere plasstøpt betong og jobben gikk til Veidekke.»

Den faktiske utviklingen i graden av egenproduksjon er imidlertid avhengig av hvilke deler av markedet man snakker om, noe som også er geografisk betinget. En av de tillitsvalgte i Selmer Skanska kommenterte dette på følgende måte:

«Oslo er for eksempel et mer modent marked enn andre deler av landet. I distriktene er dette annerledes. Slusene åpnes nå for billig arbeidskraftimport, og utviklingen vil da gå raskere. Mange brikker skal imidlertid på plass før denne prosessen kommer videre. I Osloområdet er egenproduksjonen i Selmer Skanska nå under 10 prosent. Det er denne utviklingen som ligger til grunn for den svake produktivitetsutviklingen i bransjen. Tendensen har vært en utvikling hvor entreprenørselskapene i økende grad blir ingeniørforretninger. Det er da ikke

⁴ Tiltaket *Skole på byggeplass* er et samarbeidsprosjekt med Aetat, hvor den teoretiske og praktiske opplæringen i sin helhet foregår på byggeplassen.

avgjørende å ha egne produksjonsansatte. Det kan være mer bekvemt, for eksempel på forskalingssiden, å basere seg på elementer enn på plaststøpt betong. Dette er imidlertid det motsatte av profesjonalisering.»

Som nevnt er Selmer Skanskas uttalte strategi fortsatt satsing på egenproduksjon. Inntrykket er likevel at de tillitsvalgte, i større grad enn hva som er tilfellet i Veidekke, er skeptiske til om dette er reelt. De tillitsvalgte erkjenner at egenproduksjon er ledelsens standpunkt, men er usikre på om det er alvorlig ment, noe som blant annet har sammenheng med Selmers tidligere oppkjøp av prosjekteringsselskapet Åke Larson Construction og utviklingen i Skanska UK, morselskapets virksomhet i det engelske markedet, hvor Skanska er et rendyrket ingeniørselskap og ikke en tradisjonell entreprenør. De tillitsvalgte i Selmer Skanska har tidligere stilt spørsmål ved om selskapet har planer om å sette bort all produksjon, på bakgrunn av uttalelser fra ledelsen i selskapet, noe som ble kommentert på følgende måte av de tillitsvalgte i bygg- og anleggsdivisjonen:

«Inntrykket er at ledelsen fra 1994–95 har hatt en tendens til å si at store byggeoppdrag med plaststøpt betong har vært tapsprosjekter. Med mindre plaststøpt betong har selskapet mistet mange dyktige forskalingssnekkere som har funnet seg arbeid i andre bedrifter. Ibsen-kvartalet ble støpt med plaststøpt betong og egne ansatte. Et tilsvarende prosjekt for Statskraft ble utført delvis med egne ansatte og delvis med innleide folk. På disse prosjektene gikk det med færre timerverk enn kalkulert, og prosjektene ble ferdigstilt før tiden. Likevel tapte selskapet penger. Begrunnelsen var at man hadde vært nødt til å kjøpe inn masse nytt utstyr, men det var ingen av de ansatte som hadde bedt om dette.»

Hvorfor er egenproduksjon viktig?

Nye organisasjonsmodeller som Construction Management og BOT-strategier forutsetter ikke samme grad av egenproduksjon, da slike måter å organisere byggeprosesser i sterkere grad er opptatt av de inntjeningsmulighetene som ligger i prosjektering og forvaltning av bygg. Som vi tidligere har sett, framhever enkelte også høy grad av egenproduksjon nærmest som en bekreftelse på tilbakeliggende trekk hos entreprenørselskapene sammenlignet med annen industri, og spår at midlertidige ansettelser, innleie og mer bruk av underentreprenører også er fremtiden for entreprenørbransjen. Mer ekstreme forslag, som forslaget om å omdanne lagbassystemet til private bedrifter som kan skaffe arbeidskraft lokalt på vanlige forretningsmessige vilkår (Fernström 1991), kan da også tenkes å bli en realitet, ikke minst i en situasjon hvor et flertall av de tradisjonelle entreprenørselskapene er omdannet til Construction Management-selskaper.

Som det ble påpekt av de tillitsvalgte er det mange brikker som skal på plass før dette kan bli en realitet, noe som imidlertid også vil være avhengig av om fagforeningene og de tillitsvalgte klarer å overbevise selskapene om at dette ikke er den riktige veien å gå. Vi kommer tilbake til spørsmålet om egenproduksjon i kapittel 7, når vi ser nærmere på den konkrete organiseringen av byggeplassproduksjonen i Veidekke og Selmer Skanska og de to selskaperes industrialiseringsstrategier. I første omgang skal vi bare oppsummere de viktigste argumentene, som tilsier at graden av egenproduksjon er det sentrale og helt avgjørende spørsmålet for entreprenørselskaperes framtidige utviklingsmuligheter.

I utgangspunktet kan det innvendes at egenproduksjon er en opplagt strategi fra de ansattes ståsted, da ingen fagforening med respekt for seg selv vil argumentere for løsninger som i realiteten vil føre til lavere sysselsetting og dårligere arbeidsbetingelser for egne medlemmer. I et slikt perspektiv er egenproduksjon bare en refleks av fagforeningene og de ansattes interessebaserte strategi for å sikre medlemmenes interesser. Ser vi nærmere på de argumentene som er brukt, blir det klart at dette på ingen måte bare er uttrykk for en interessebasert strategi, men at de tillitsvalgtes argumenter i større grad er knyttet til entreprenørselskaperes langsiktige, men ikke nødvendigvis umiddelbare interesser. Det dreier seg om det som enkelte har omtalt som «øyeblikkets tyranni», eller med andre ord at kortsiktige fortjenestemuligheter kan blokkere for stabil inntjening på sikt, noe som i entreprenørselskapene først og fremst kan knyttes til forholdet mellom egenproduksjon og kompetanseforvaltning, produktivitet og bedriftskultur.

- Kompetanseforvaltning er viktig for alle bedrifter uansett marked eller bransje, men spesielt for bedrifter som opererer i markeder med sterke svingninger i produksjon og sysselsetting av den typen vi finner i entreprenørbransjen. De tillitsvalgtes argument er at forsvarlig kompetanseforvaltning over tid forutsetter høy grad av egenproduksjon.
- For det andre er de tillitsvalgtes argument at egenproduksjon er en forutsetning for høy produktivitet, spesielt i en bransje hvor logistikkproblemer representerer det viktigste hindret for effektivisering av selve arbeidsprosessen.
- Bedriftskultur vil ofte være avgjørende for hva et selskap kan oppnå på kort og lang sikt. Her er det store forskjeller mellom ledelsen og de ansatte, ikke først og fremst når det gjelder spørsmålet om hva som kjennetegner de to selskaperes bedriftskultur, men når det gjelder hva som skal til for at slike bedriftskulturer skal bli opprettholdt over tid, og hvor de tillitsvalgtes oppfatning er at bedriftskulturer må forankres i organisatoriske strukturer med egenproduksjon som fundament.

- For det fjerde understreker de tillitsvalgte at redusert egenproduksjon er det motsatte av profesjonalisering, det avgjørende kjennetegnet på håndverksbasert administrasjon.

Mens Construction Management og BOT-strategier representerer måter å organisere byggeprosessen på som ikke forutsetter, eller bare i begrenset grad er basert på entreprenørselskaper med egne ansatte og egenproduksjon, har det på 1990-tallet dukket opp organisatoriske modeller som forsøker å løse produktivetsproblemer i entreprenørbransjen på andre måter. Et viktig bidrag i så måte er den strategien vi innledningsvis omtalte under fellesbetegnelsen Lean Construction, som skiller seg fra både Construction Management og BOT-strategiene ved at man forsøker å løse produktivetsproblemet i entreprenørbransjen, ikke gjennom en reduksjon i graden av egenproduksjon, men ved å rette søkelyset mot selve logistikkproblemet som kjennetegner tradisjonell entreprenørvirksomhet basert på produksjon av bygninger og anlegg med egne ansatte.

5.5 Lean Construction

Mens Construction Management og BOT-strategier kan sies å representere løsninger som velger minste motstands vei, i den forstand at de kan oppfattes som defensive reaksjoner på produktivets- og lønnsomhetsproblemer innen tradisjonell entreprenørvirksomhet, representerer Lean Construction en tilnærming som angriper produktivetsproblemet direkte gjennom å rette søkelyset mot den fysiske organiseringen av byggeplassproduksjonen selv, altså selve logistikken i byggeprosessen. Mens de to første modellene forsøker å øke inntjeningen, enten gjennom å sette bort hele eller deler av produksjonen eller gjennom å fokusere på alt mulig annet enn produksjon, er målsettingen med Lean Construction å øke inntjeningen gjennom nye måter å organisere selve byggeplassproduksjonen.

En ny produksjonsteori for bygg- og anlegg?

Som tidligere påpekt er finnen Lauri Koskelas doktoravhandling (Koskela 1992 og Koskela 2000) en viktig referanse i litteraturen om Lean Construction (LC) og i det praktiske arbeidet med implementeringen av LC-prinsipper i konkrete byggeprosjekter. Utgangspunktet for Koskelas kritikk er at produktivets- og lønnsomhetsproblemer i bygg- og anleggsbransjen i stor grad kan tilbakeføres til en lite vellykket og langt på vei implisitt teori om hvordan produksjonsprosesser faktisk foregår på byggeplassen, og at dette også er en viktig årsak til fraværet av radikale innovasjoner

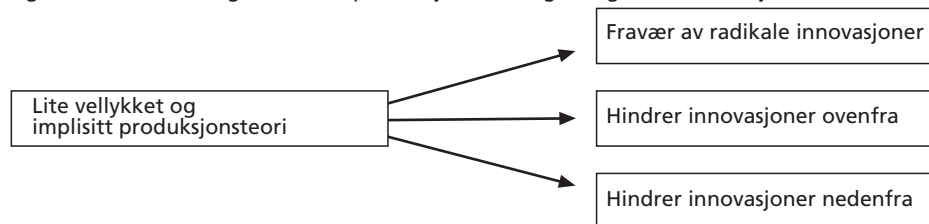
og lite vellykkede forsøk på industrialisering. Sammenhengen er beskrevet i figur 5.4, hvor vi med radikale innovasjoner mener grunnleggende teknologiske gjennombrudd, mens innovasjoner ovenfra viser til forsøk på industrialisering og introduksjon av informasjonsteknologi, mens innovasjoner nedenfra dreier seg om endringer knyttet til hvordan arbeids- og produksjonsprosesser blir organisert.

Koskelas bidrag er strengt tatt ikke en ny produksjonsteori, men en syntese av tre ulike perspektiver som ofte har blitt brukt for å begrepsfeste hva vi skal forstå med produksjon, nærmere bestemt produksjon som transformasjon, flyt og verdiskaping.

Teorien om produksjon som transformasjon ble opprinnelig lansert av økonomen Walras på slutten av 1800-tallet. Teorien har nærmest vært enerådende innen økonomifaget under hele det 20. århundre og er forløperen for den moderne teorien om produktfunksjonen, som beskriver produksjonsprosessen som en i hovedsak teknisk funksjonell sammenheng mellom input av ulike innsatsfaktorer og output som produksjonsresultat i form av ferdige produkter.⁵ Det vesentlige i denne sammenheng er imidlertid at teorien er basert på to sentrale prinsipper, som ifølge Koskela har blokkert for fornuftige løsninger av logistikkproblemer i selve byggeprosessen.

- For det første antas det at hele transformasjonen eller altså produksjonsprosessen (for eksempel et byggeprosjekt) bare kan bli realisert hvis også hver enkelt del blir realisert. Prosessen må derfor deles opp i enkeltprosesser og konkrete arbeidsoppgaver, slik at man kan fordele ulike innsatsfaktorer til konkrete arbeidsoperasjoner.

Figur 5.4 Sammenhengen mellom produksjonsteori og manglende innovasjon



Kilde: Koskela (2000:3)

⁵ Den grunnleggende strukturen i en produktfunksjon er av typen $x = f(v_1, v_2, \dots, v_n)$, hvor v_1 og v_2 er mengdene av forskjellige innsatsfaktorer som for eksempel arbeidskraft og kapital, x er mengden av produktet eller output og f er selve funksjonen, noe som også kan beskrives slik: «Til enhver kombinasjon av innsatser, svarer det en bestemt produktmengde som bedriften kan fremstille, og denne sammenhengen mellom innsatser og produksjonsresultat er nettopp produktfunksjonen» (Johansen 1983:89).

- For det andre er målsettingen å minimalisere kostnadene knyttet til hver enkelt arbeidsoppgave, basert på en antakelse om at dette vil minimere de totale kostnadene knyttet til hele prosjektet.

For å minimalisere kostnadene knyttet til hver enkelt arbeidsoperasjon benyttes mekanismer som arbeidsdeling, storskalaproduksjon eller bestemte typer teknologi, altså sentrale virkemidler som har kjennetegnet de fleste produksjonssystemer i større eller mindre grad, innbefattet produksjonssystemet i bygg- og anlegg.

Produksjon framstilt som *flyt* eller snarere som en strøm av materialer og arbeidsoppgaver, ble opprinnelig foreslått av Frank og Lillian Gilbreth (1922), hvor den sentrale ideen var å introdusere tid som en produksjonsressurs, og samtidig skille mellom transformasjonsaktiviteter og aktiviteter som ikke direkte var knyttet til transformasjon, for eksempel transport, forsinkelser og kontroll- eller inspeksjonsarbeid. Det første prinsippet for denne produksjonsteorien var målsettingen om å eliminere sløseri både med tid og materielle ressurser. Det andre prinsippet var antakelsen om at en reduksjon i produksjonsprosessens variasjon også ville føre til reduksjon i sløseri med både tid, materialer og arbeidsinnsats. Det var denne typen teorier som senere førte til framveksten av produksjonssystemer som Just-in-time (JIT), Business Process Re-engineering og Lean Production.

Framstillingen av produksjon som det å generere verdier ble framsatt av Shewart (1931) som en del av den såkalte kvalitetsbevegelsen innen management-litteraturen. Det grunnleggende prinsippet bak denne teorien var nødvendigheten av å tilfredsstille kundenes behov i form av det å skape verdier for kundene, altså verdi i form av nyttige bruksverdier. Det var slike teorier som senere kom til å bli videreført i kundeorienterte tilnærminger og i konsepter som Total Quality Management (TQM).

Koskelas grep er nå at han forsøker å forene alle disse tilnærmingene i én og samme teori, hvor det avgjørende er at oppmerksomheten rettes mot teorien om produksjon som flyt, som et utgangspunkt for å finne fornuftige løsninger på logistikkproblemene i bygg- og anleggsbransjen. De sentrale begrepene er avhengighet og variasjon, noe som først og fremst har sammenheng med at byggeplassproduksjon handler om produksjon av unike produkter (engangsproduksjon), produsert ute på byggeplass av en midlertidig prosjektorganisasjon, men også fordi selve byggeprosessen er kjennetegnet av tids- og planleggingspress og uforutsigbare hendelser av en helt annen type enn i annen industri. Dette ble beskrevet slik av en representant for ledelsen i Veidekke:

«Entreprenørvirksomhet dreier seg om prosjektstyring ofte under svært primitive forhold. Ta for eksempel et prosjekt som tunnelen vi bygde på Magerøy. Det handler da om å sette opp brakkerigg, få etablert kommunikasjon og masse andre ting under særdeles vanskelige arbeidsforhold, hvor ikke minst værforholdene

spiller en viktig rolle. Det entreprenørselskapene er gode på er prosjektstyring og prosjektledelse kjennetegnet av langt vanskeligere forhold enn de en må forholde seg til i annen type industri. Problemet er ikke selve prosjektstyringen, men grensesnittproblematikken, altså logistikken.»

Grensesnittproblematikken, altså samarbeidet mellom ulike faggrupper, leverandører og underleverandører, og styringen av materialstrømmer, utstyr og personell, med andre ord logistikken, er hovedangrepsmålet for LC-teoriene. I motsetning til det som sies i sitatet her, argumenterer imidlertid disse teoriene også for at det er selve prosjektstyringen det er noe galt med. At byggeplassproduksjon, i langt sterkere grad enn andre former for industriell produksjon, er kjennetegnet av uforutsigbarhet (variasjon) og avhengighet på én og samme tid, betyr at en produksjonsteori for byggeplassproduksjon må ha som viktigste målsetting å kunne si noe om hvordan disse to parametrene skal kontrolleres.

Tabell 5.1 sammenfatter de tre produksjonsteoriene som er grunnlaget for Koskelas syntese (produksjon forstått som transformasjon, flyt og verdiskaping). Ingen av de tre teoriene er spesielt innrettet mot bygg- og anleggsproduksjon, men representerer generelle tilnærminger for å beskrive produksjonsprosesser i sin alminnelighet. Overgangen fra Lean production til Lean Construction gjennomføres derfor gjennom å presisere hva det er som skiller byggeplassproduksjon fra fordismens masseproduksjon og toyotismens flytbaserte produksjonsregime (Koskela 2000:21):

- One-of-a-kind-produkter (engangsproduksjon)
- Produksjonen foregår på byggeplass under skiftende værforhold
- Produksjonen utføres av en midlertidig prosjektorganisasjon

I tillegg har Bertelsen (2002) påpekt at byggeindustriens produkter også kan oppfattes som emergente fenomener, noe som først og fremst har med verdifastsettelsen

Tabell 5.1 TFFV-teoriens integrerte produksjonsperspektiv (Koskela 2000:89)

	Transformasjon	Flyt	Verdiskaping
Produksjonsbegrep	Transformasjon av input og output	Materialflyt sammensatt av transformasjon, inspeksjon, transport og ventetid	Skape verdier for kunden
Hovedprinsipper	Realisere effektiv produksjon med et minimum av ressurser	Eliminere sløseri (ikke-verdiskapende aktiviteter)	Eliminere verditap for kunden
Metoder og praksis	Dele byggeprosessen opp i arbeidsoppgaver og minimalisere ressursbruken knyttet til hver enkelt del	Minimere gjennomløpstid og redusere variabiliteten i material- og oppgaveflyten	Fastlegge og sikre alle kundekrav
Praktisk bidrag	Sørge for at det som skal gjøres blir gjort	Sørge for at det som er unødvendig blir gjort i så liten grad som mulig	Sørge for at kundekrav møtes på best mulig måte
Praktisk betegnelse	Oppgavestyring	Logistikkstyring	Verdistyring

av bygninger å gjøre, da verdien av en bygning kan endres i takt med at de geografiske eller andre omgivelser endres.⁶ Det fjerde særegne kjennetegnet ved byggeplassproduksjon er derfor at:

- Bygg- og anleggsnæringens produkter er geografisk stedsbundne, og kan derfor oppfattes som emergente fenomener.⁷

I det følgende skal vi i hovedsak holde oss til de tre første særegenhetene, da det fjerde strengt tatt ikke kan relateres til den opprinnelige byggeprosessen, men forvaltningen av det ferdige bygget.⁸

Utgangspunktet for LC-teoriens kritikk av eksisterende praksis i entreprenørbransjen er at tradisjonell prosjektstyring av byggeprosesser i alt for stor grad er opphengt i en aktivitetssentrert tankegang, hvor den typiske holdningen er at nøkkelen til produktivetsforbedringer ligger i effektiviseringen av hver enkelt del, altså i effektivisering av de ulike faggruppens aktiviteter på byggeplassen.

På IGLCs⁹ konferanse i 1999 påpekte imidlertid Koskela at det er syv spesifikke strømmer som skaper forutsetningene for om en gitt arbeidsoppgave kan gjennomføres optimalt. Disse er vist i figur 5.5, hvor det avgjørende fra et LC-perspektiv er at en arbeidsoppgave bare kan erklæres som *sunn* og derfor klar til å bli gjennomført, hvis alle de syv forutsetningene er oppfylt. Identifiseringen av de syv strømmene betyr her at byggeprosessens samlede effektivitet ikke kan økes bare ved å effektivisere den enkelte arbeidsoppgave eller funksjon, fordi det da kun fokuseres på planlegging og styring av arbeidsoppgavene som inngår i byggeprosessen, men altså ikke selve prosessen.

⁶ Som illustrasjon på hva som menes med at et fenomen er emergent, kan vi bruke den kjemiske forbindelsen for vann. Når to hydrogenmolekyler (H₂) forbindes med ett oksygenmolekyl (O), er de ikke lenger verken hydrogen eller oksygen, men noe tredje som har blitt til under selve prosessen, i dette tilfellet vann, hvis kjemiske formel er H₂O. Helheten er med andre ord mer, eller snarere noe annet, enn summen av delene, en frase som ofte benyttes for å beskrive innholdet i det mye misbrukte begrepet synergieffekt. At bygninger er et emergent fenomen kommer da blant annet til uttrykk i det forhold at det som kommer ut av et byggeprosjekt ofte blir noe mer (eller noe helt annet!) enn det som var tiltenkt i planleggingsfasen.

⁷ At entreprenørbransjens produkter er emergente fenomener er for øvrig en sannsynlig motivasjonsfaktor for de nye BOT-strategiene, da en av de sentrale målsettingene i denne typen modeller nettopp er å tjene penger på slike verdimetamorfoser i tiden etter at byggeprosjekter er ferdige.

⁸ Noe som imidlertid kan være viktig nok hvis det er riktig som de tillitsvalgte påpeker, at produksjonen av yrkesbygg for tjenesteproduksjon ikke lenger er knyttet til en bestemt bruksverdikategori, men i økende grad er såkalte flerbruksbygg. At bygninger er emergente fenomener kan da sies å være innreflektert allerede i selve byggeprosessen, ut fra en erkjennelse av at verdifastsettelsen av bygningen vil komme til å endre seg etter hvert.

⁹ International Group of Lean Construction

Figur 5.5 Forutsetninger for optimal gjennomføring av arbeidsoppgaver

1. Tidligere arbeider må være avsluttet	}	Interne strømmer
2. Tilstrekkelig plass for å utføre arbeidet		
3. Ytre omstendigheter skal være i orden	}	Eksterne strømmer
4. Materiell skal være tilstede	}	Ressursstrømmer
5. Materialene skal være tilstede		
6. Mannskapet skal være tilstede		
7. Korrekt informasjon i form av tegninger og beskrivelser skal være tilstede		

Kilde: Nielsen og Kristensen (2002:11)

Styringen av samspillet mellom aktivitetene, altså den samlede effekten av avhengighet og variasjon eller grensesnittproblematikken om man vil, er imidlertid avgjørende for hurtig avlevering av produkter. Byggeplassproduksjon skiller seg imidlertid fra fabrikk i måten arbeidsoppgaver blir frigitt til konkrete arbeidslag, hvor det typiske i fabrikkproduksjon er at arbeid frigis nedstrøms avhengig av hvordan produksjonssystemet er konstruert, mens det på en byggeplass frigis administrativt via planleggingssystemet (Howell 1999). Lean Construction bygger først og fremst på en inngående forståelse av samspillet mellom avhengighet og variasjon i forsyningskjedene og i selve arbeidsprosessen, og konsentrerer seg derfor om den fysiske organiseringen av produksjonen. Vi avslutter derfor denne gjennomgangen av LC-tilnærmingen med en kort beskrivelse av det viktigste verktøyet som så langt er utviklet for å ta seg av denne fysiske planleggingen og styringen av produksjonen.

The Last Planner System of Production Control (LPS)

Dette planleggingsverktøyet ble utviklet av Glenn Ballard, en av initiativtakerne til Lean Construction Institute, og er i modifiserte utgaver utprøvd blant annet i det amerikanske entreprenørselskapet Bolt og hos den danske entreprenøren MT Højgaard.¹⁰ Vi kommer tilbake til erfaringene fra disse to selskapene i kapittel 8, og i det følgende skal vi bare gi en kort beskrivelse av noen hovedpunkter i LPS.

¹⁰ Etter den første publikasjonen (Koskela 1992) har det skjedd en arbeidsdeling innen det internasjonale forskningsmiljøet knyttet til Lean Construction, hvor Koskela og andre har stått for teoriutviklingen, mens Glenn Ballard og Gregory Howell har sørget for utviklingen av praktiske analyseverktøyer i regi av Lean Construction Institute. Planleggingsverktøyet LPS er utviklet i kjølvannet av Ballards doktoravhandling (Ballard 2000) og man arbeider nå med utviklingen av The Lean Project Delivery System (LPDS), hvor målsettingen er å utvikle et analyseverktøy for hele byggeprosessen fra idé til forvaltning.

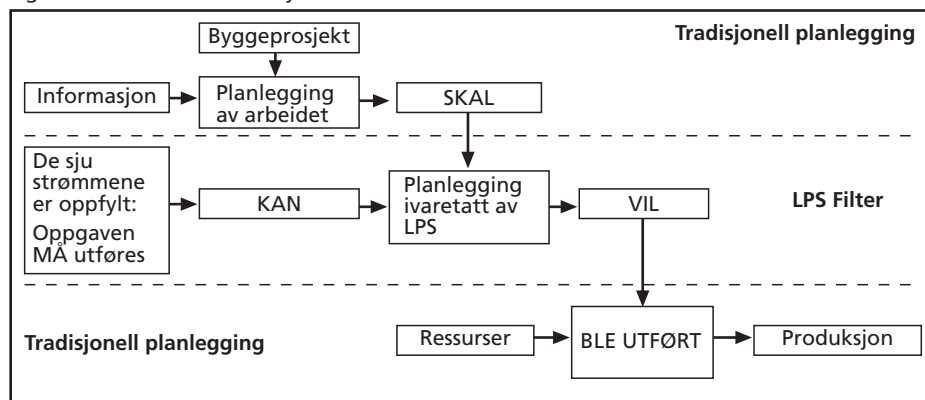
Utgangspunktet for LPS er at de tre tidligere omtalte særegenhetene ved byggeplassproduksjon representerer en barriere for optimal utnyttelse av lean-tankegangen i bygg- og anleggsbransjen, men at dette bare gjelder så lenge man fokuserer ensidig på selve produktet. Hvis byggeprosessen betraktes fra et prosessperspektiv, åpnes det for at standardiseringseffekter som er vanlige i annen type industri, også kan utnyttes i byggeplassproduksjon.

Som vi påpekte i kapittel 1, har den sentrale innovasjonen i entreprenørbransjen vært knyttet til hvordan produktene blir markedsført og finansiert, og ikke hvordan selve arbeidsprosessen blir administrert, noe som innebærer at man først og fremst har vært opptatt av produkt- og ikke prosessinnovasjoner. Lean-tankegangen kan sies å representere et perspektivskifte, da man i sterkere grad retter søkelyset mot prosess og ikke produkt, noe som betyr at man er mer opptatt av å standardisere arbeidsoppgaver enn å standardisere produkter. Som styrings- og planleggingssystem er LPS basert på erkjennelsen av at byggeprosesser er kaotiske og uforutsigbare også i et kort perspektiv. Dette resulterer i at planleggingen av de arbeidsoppgavene som skal utføres ofte følger den opprinnelige hovedplanen som ble vedtatt ved prosjektets oppstart, uten at det tas høyde for senere endringer i forhold til gjennomføringen av prosjektet.

I LPS kommer dette til uttrykk som en erkjennelse av at det bare er mulig å gjennomføre en detaljert og pålitelig planlegging kort tid før arbeidsoppgavene skal gjennomføres. Dette skyldes samspillet mellom avhengighet og variasjon som kjenneegner byggeplassproduksjon, noe som tas høyde for gjennom å introdusere et nytt planleggingsnivå som kan oppfattes som et *filter* som skal sørge for at alle arbeidsoppgaver som planlegges også vil bli utført.

Det egentlige nye i LPS er den delen av planleggingsprosessen som foregår mellom de to stiplede linjene i modellen. Vi har valgt å kalle dette for et filter, fordi

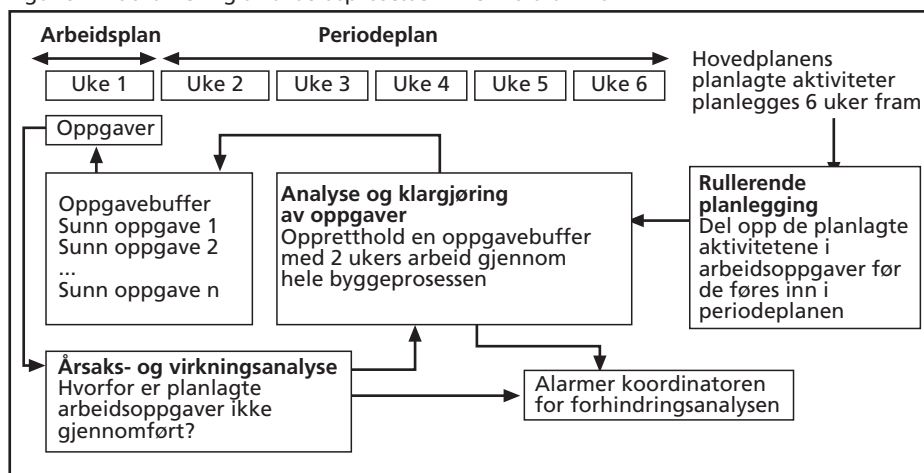
Figur 5.6 The Last Planner System



Kilde: Ballard (2000:3–15) og Nielsen og Kristensen (2002:47)

Med referanse til figur 5.6 kan vi nå beskrive hvordan LPS som planleggings-system angriper dette problemet.¹¹ Konkretiseringen av planer for hvilke arbeids-oppgaver som skal utføres av de ulike faggruppene på byggeplassen forutsetter at kommunikasjonen mellom Last planner (den ansvarlige for de umiddelbare opp-gavene som skal utføres), prosjektledelsen og akkordlagene fungerer, fordi den rul-lerende planleggingen i byggefasen er et løfte til resten av prosjektorganisasjonen om hva som VIL bli utført. Samtidig skal det som VIL bli utført også være et resultat av en planleggingsprosess som sikrer at det som VIL bli utført også SKAL og KAN bli utført.

Figur 5.7 Koordinering av arbeidsprosessen i henhold til LPS



¹¹ Det følgende bygger i store trekk på Ballard (2000) og Nielsen og Kristensen (2002).

å gjøre det. LPS kan derfor oppfattes som en oversettelse av hva som SKAL gjøres til hva som KAN utføres. Figur 5.7 gir en oversikt over gangen i denne planleggingsprosessen.

På denne måten skapes det etter hvert en buffer av sunne arbeidsoppgaver som danner grunnlaget for utarbeidelse av en ukeplan. Denne måten å planlegge på er et resultat av erkjennelsen om at det er nødvendig å utvide planleggingsprosessen fra kun å fokusere på hvilke arbeidsoppgaver som skal utføres (produksjonsstyring), til også å omfatte de arbeidsprosessene som representerer produktets gradvise tilblivelse (prosesstyring), noe som innebærer at de to viktigste elementene i LPS er styring av arbeidsoppgaver og koordinering av selve arbeidsprosessen.

Arbeidsoppgavene flyter her fra høyre mot venstre i modellen. Potensielle arbeidsoppgaver overføres fra Hovedplanen til planleggingsvinduet 3–6 uker før de etter planen skal utføres, og beveger seg deretter forover hver uke, inntil de kan inngå som sunne arbeidsoppgaver i oppgavebufferen, for til slutt å inngå i Arbeidsplanen for kommende uke.

For at denne måten å planlegge på skal få størst mulig effekt, må følgende regler overholdes i forbindelse med koordineringen av arbeidet i selve byggeprosessen:

- Tillat at planlagte aktiviteter opprettholdes i *Hovedplanen* hvis de ikke kan utføres som planlagt.
- Planlagte arbeidsoppgaver skal bare opprettholdes i *Hovedplanen* hvis byggeledelsen er sikre på at de kan bli sunne og dermed gjennomføres som planlagt.
- Bare arbeidsoppgaver som med sikkerhet kan gjennomføres til tiden kan rykke fram i *Periodeplanen*.

Bare sunne arbeidsoppgaver skal inngå i *Arbeidsplanen*, altså arbeidsoppgaver som med sikkerhet kan gjennomføres uten hindringer.

Som vi tidligere har vært inne på er det bærende prinsipp i lean-tankegangen å sørge for direkte leveranser mellom produserende ledd uten mellomliggende bufferlagre. Dette for å sikre lav kapitalbinding og eliminere svinn. Lean Construction-modellene forsøker å kopiere dette, men modifiserer Just-in-time-logikken ut fra erkjennelsen av at særtrekk ved byggeplassproduksjonen krever buffere av to slag. For det første nødvendige materialbuffere, som likevel skal reduseres så langt det går. For det andre en buffer av ledige arbeidsoppgaver, som kan iverksettes hvis andre planlagte aktiviteter av en eller annen grunn ikke kan rykke fram i Periodeplanen. Det avgjørende her er at dette lageret av arbeidsoppgaver faktisk er *sunne*, det vil si at de ikke bare KAN og SKAL, men VIL bli utført, og at denne oppgavebufferen vedlikeholdes permanent, slik at den til enhver tid inneholder sunne arbeidsoppgaver tilsvarende to ukers arbeid, hvorav den ene uken er den til enhver tid gjeldende Arbeidsplanen.

Er Lean Construction i fagforeningenes og de ansattes interesse?

Lean Construction er ikke de tillitsvalgte i Veidekke og Selmers svar på det de oppfatter som problematiske forhold i entreprenørselskapenes arbeidsorganisering.¹² Vi avslutter derfor dette kapitlet med en drøfting av hvilke fordeler og ulemper en slik tilnærming kan tenkes å ha i et arbeidstakerperspektiv.

For det første kan det innvendes at en organisering av byggeplasser etter LC-teoriens retningslinjer, særlig hvis det også innbefatter planleggingssystemer av typen LPS, kan omgjøre arbeidsdagen til et «tidsstyringshelvete», hvor dagens fokusering på kostnadsreduksjon er omgjort til et permanent og alltid økende krav om kortere byggetider. Når alt kommer til alt, er hensikten med lean-tankegangen å spare tid, og som vi har sett representerer nettopp sløseri med tid den alvorligste formen for sløseri i disse modellene. På den annen side kan det argumenteres for at dette er et fiktivt problem. Tross alt, hvorfor ikke produsere ting på kortere tid hvis det er mulig? Som vi også har sett er det heller ikke noen, verken i ledelsen eller blant de tillitsvalgte, som er imot kortere byggetider i absolutt forstand, og når de tillitsvalgte framhever korte byggetider som et problem, er det først og fremst fordi korte byggetider ofte er *for korte*.

Andre har framhevet at byggebransjens tradisjonsbundne kultur og lønssystemer representerer barrierer mot effektiv implementering av LC-prinsipper (Nielsen og Kristensen 2002). Som flere av bransjens egne aktører også har understreket, er bygg og anlegg en konservativ næring kjennetegnet av en produksjonsorientert kultur. Oppstykkingen av arbeidsprosessene i ulike fag, primært begrunnet i den historiske utviklingen av håndverkstradisjoner, antas derfor å representere en hindring for nye måter å organisere produksjonen som ikke i like stor grad følger de tradisjonelle håndverksmessige skillelinjene. At lønssystemet representerer en hindring, begrunnes da med at akkordbaserte belønningssystemer fører til ulike former for gratisspassasjerlogikk både internt i det enkelte lag og i forholdet mellom de ulike lagene. Vi tror at disse bekymringene er overdrevne, noe som ikke minst har sammenheng med at entreprenørselskaper hvor disse ordningene er tatt i bruk, kan vise til høyere timelønninger og bedre arbeidsforhold som et resultat av de nye systemene. Det er flere grunner til dette.

De viktigste forutsetningene for høye timelønninger i et akkordbasert system er at man har en dyktig bas, et sammensveiset og erfarent akkordlag og at logistikken på byggeplassen fungerer. I mange tilfeller er det den siste forutsetningen som svikter, og det kan derfor argumenteres for at LC-tilnærmingens krav om at alle arbeidsoppgaver skal være sunne før de innlemmes i en arbeidsplan, vil gjøre det lettere for akkordlagene å tjene penger. Denne måten å planlegge på representerer et press som i første rekke har konsekvenser for de som skal prosjektere og planlegge arbeidet, men som indirekte vil ha stor betydning for de som skal utføre selve byggearbeidet.

¹² Det er likevel interessant at det var de tillitsvalgte, og ikke ledelsen i de to selskapene, som først satte oss på sporet av Lean Construction-litteraturen.

Det er for øvrig ingen i ledelsen verken i Selmer eller Veidekke som har gitt uttrykk for at produktivitetsproblemene skyldes manglende arbeidsinnsats i akkordlagene. Alle, både de tillitsvalgte og ledelsen, er enige om at det er logistikken og det generelle arbeidsmiljøet på byggeplassene som er viktigst.

En viktig innvending mot Koskelas integrerte produksjonsteori (TFV-teorien), som representerer det teoretiske grunnlaget for deler av LC-perspektivet, er at den i hovedsak hviler på et rent bruksverdiressonnement. Hva som har maksimal verdi for kunden har imidlertid sammenheng med hva slags byggherre vi snakker om, noe som betyr at et byggeprosjekts kvaliteter i høyeste grad også omfatter finansielle aspekter. Hvis det er riktig som det ble påpekt av de tillitsvalgte, at «bruksverdiementet i varen bygg» er omdannet fordi byggherresiden har blitt mer finansielt orientert, er det et viktig signal om at en fruktbar produksjonsteori for bygg- og anleggsbransjen må ta høyde for at det å produsere bygninger som tilfredsstiller kundenes krav, ikke bare handler om byggets kvalitative sider, men også, og kanskje i enda sterkere grad, finansielle aspekter. Som det ble sagt, er det stor forskjell om man produserer for et boligbyggelag eller for «finansielle akrobater», noe som etter vårt syn også må innreflekteres i en produksjonsteori som ønsker å bidra til økt produktivitet gjennom en forbedring av logistikken.

Som de tillitsvalgte har påpekt er det heller ikke sikkert at produktivitetsproblemet bare, eller først og fremst, er et problem knyttet til virksomheten i selskapene selv, men snarere et bransjeproblem. Lean Construction har ambisjoner om å løse det første, men sier lite om det andre problemet, noe som har sammenheng med at de sentrale bidragene i denne litteraturen i liten grad vektlegger markedsforhold eller entreprenørselskapenes konkurransesituasjon. Etter vårt syn er dette kanskje den mest alvorlige mangelen ved LC-tilnærmingen, i det minste når det gjelder tilnærmingens status som ny produksjonsteori, noe som imidlertid ikke forhindrer at den kan ha mye å bidra med når det gjelder nye måter å organisere byggeplassproduksjon i den enkelte bedrift.

Lean Construction representerer ikke noe trylleformular som kan løse logistikk- og produktivitetsproblemene i entreprenørbransjen på kort sikt, og noen av ideene som foreslås er allerede tatt i bruk, også i norske entreprenørselskaper. Som flere av de tillitsvalgte i denne undersøkelsen også har pekt på, er det nødvendig å tenke organisering ut fra hvordan bransjen faktisk har utviklet seg, og ikke ut fra abstrakte modeller. Lean Construction skiller seg fra mange andre tilnærminger nettopp ved at den ikke er abstrakt, men tar utgangspunkt i den fysiske organiseringen av byggeplassproduksjon. Samtidig er vi overbevist om at mange av de konkrete tiltakene som LC-tilnærmingen foreslår er i de ansattes interesse, da introduksjonen av slike systemer ikke først og fremst vil være en utfordring for faggruppene selv eller ledelsen i entreprenørselskapene, men for de som skal planlegge og lede byggeplassproduksjonen, altså anleggsledelsen i det enkelte prosjekt.

6 Medbestemmelse gjennom legal representasjon

Etter at vi nå har tilbakelagt de fem første etappene av denne «tour de entrepreneur», som primært har behandlet den første av rapportens to hovedproblemstillinger, skal vi i kapittel 6 og 7 se nærmere på den andre problemstillingen; spørsmålet om de ansattes medbestemmelse og faglige innflytelse i entreprenørselskapene. Medbestemmelse gjennom lovpålagte ordninger for representasjon behandles i dette kapitlet, mens faglig innflytelse gjennom deltakelse i selve arbeidsprosessen drøftes nærmere i kapittel 7. Mens vi tidligere har lagt vekt på forretningsfilosofi og den konkrete gjennomføringen av fusjoner og oppkjøp som to forhold hvor de to selskapene har til dels ulik historikk, skal vi nå trekke inn eierstruktur, organisering av arbeidsprosesser og bedriftskultur som tre forhold hvor Veidekke og Selmer skiller seg fra hverandre, og som i kanskje enda sterkere grad er forhold som har hatt og fortsatt vil ha stor betydning for de ansattes medbestemmelse og faglige innflytelse.¹

6.1 Fra økonomisk demokrati til ... ?

Utviklingen mot sterkere grad av deltakerdemokrati ble drevet fram av de såkalte samarbeidsforsøkene mellom LO og NAF på 1960-tallet.² Forsøkene var sterkt influert av arbeidspsykologiske teorier, og konkluderte blant annet med at styrking av bedriftsdemokratiet måtte skje gjennom såkalt sosioteknisk design og redesign av ulike arbeidsoperasjoner i industrien (Gustavsen 1990). Ved å omdanne jobbene i industrien slik at de kunne utløse menneskelige behov for utvikling og selvrealisering, ville grunnlaget legges for et mer levende demokrati. Gustavsen (1990)

¹ Medbestemmelse og faglig innflytelse er delvis overlappende kategorier og derfor ikke helt enkelt å holde atskilt. Når vi i det følgende likevel snakker om medbestemmelse og faglig innflytelse som to ulike forhold, skal vi forsøke å holde oss til følgende distinksjon: Medbestemmelse handler i hovedsak om fagforeningene og de ansattes mulighet til å påvirke gjennom eierskap, tillitsvalgtapparat og styrerepresentasjon. Med faglig innflytelse menes i hvilken grad fagforeningene og de ansatte får gjennomslag for sine synspunkter på organisering og gjennomføring av selve byggevirkomheten, inkludert synspunkter på restruktureringens grunnleggende karakter.

² Samarbeidsforsøkene ble ledet av forskerne Thorsrud og Emery. Se blant annet Thorsrud og Emery (1970).

hevder i sin vurdering av samarbeidsforsøkene LO/NAF, at forskerne og partene i arbeidslivet overså betydningen av å skape en aktiv dialog, og at dette også var den viktigste grunnen til at forsøkene ikke ble videreført. Denne kritikken er senere forsterket gjennom en presisering av at formingen av aktiv dialog mellom partene må skje gjennom utvikling av samarbeidsrollene i bedriften (Lund 1998). Som vi skal se har rolleendringer hatt stor betydning også i de norske entreprenørselskaperne på 1990-tallet, men da først og fremst som et resultat av eksterne impulser.

Arbeidstakerrepresentasjon og økonomisk demokrati

Endringen av aksjeloven i 1972 medførte at arbeidstakerne fikk rett til en tredjedel av styrerepresentantene i bedrifter med mer enn 50 ansatte, og rett til representasjon i bedriftsforsamlingen i bedrifter med mer enn 200 ansatte. Arbeidsmiljølovens bestemmelser fra 1977, om verneombudenes rett til å stanse arbeid i tilfeller hvor det forelå brudd på arbeidsmiljøbestemmelsene, og opprettelsen av representative organer som arbeidsmiljøutvalg (AMU), representerte en betydelig styrking av arbeidstakersidens mulighet til medbestemmelse i norske bedrifter.

I Sverige introduserte den sosialdemokratiske regjeringen de såkalte lønnstakerfondene på slutten av 1970-tallet, hvor bedriftene ved lov ble pålagt å avsette halvparten av overskuddet til uavhengige investeringsfond. Reformen ble møtt med voldsom motstand fra bedriftene og eiersiden i svensk næringsliv, og reformen måtte avvikles etter få år. Inspirert av de norske arbeidslivsreformene på 1970-tallet og den svenske ideen om lønnstakerfond, foreslo krefter i det norske Arbeiderpartiet at tiden var inne for en videreføring av de deltakerdemokratiske idealene til mer gjennomgripende ordninger for økonomisk demokrati. Blant annet ble det foreslått å øke arbeidstakernes representasjon i bedriftenes styrer til 50 prosent, noe som av mange ble oppfattet som et forslag om å avskaffe eiendomsretten til privat kapital, da de ansatte i bedriftene etter en slik reform ville få en majoritetsposisjon i styrene (Engelstad 2002). Denne ideen ble imidlertid aldri satt ut i livet. Fra begynnelsen av 1980-tallet var ideene om økonomisk demokrati allerede erstattet av en ny debatt, som riktignok også handlet om koblingen mellom økonomi og demokrati, med den ikke ubetydelige forskjell at det denne gangen dreide seg om eiersidens økonomiske demokrati, altså aksjonærdemokratiet.

Bedriftsutvikling som permanent omstilling

I de senere år har debatten om deltakerdemokrati tatt en ny vending, hvor det i sterkere grad er koblingen mellom medbestemmelse og verdiskaping, produktivitet og lønnsomhet, som har stått i sentrum. Det dreier seg om det vi innledningsvis kalte sammenheng II, med andre ord hvordan de ansattes medvirkning på ulike plan kan

bidra til å forbedre bedriftenes økonomiske resultater, hvor de ansatte også ønskes velkommen på eiersiden, ikke som medeiere i lønnstakerfond, men som individuelle eiere i egen bedrift og som andelseiere i private fondsforvaltningsselskaper.

Hovedavtalens utdyping av samarbeidsforholdene gjennom tilleggssavtalene, har blitt brukt som argument for at det kan være analytisk interessant å skille mellom tre ulike samarbeidssystemer i bedriftene. Lund (1998) skiller for eksempel mellom driftssystemet, forhandlingssystemet og det han kaller utviklingssystemet. De to førstnevnte er sammenfallende med det vi tidligere (med referanse til figur 1.2 i kapittel 1), omtalte som maktgrunnlag basert på henholdsvis kollektiv organisering og individuelle ressurser, altså forhandlinger og deltakelse i arbeidsprosessen, mens utviklingssystemet er en samlebetegnelse for ulike måter å organisere bedriftenes utviklingsarbeid i form av mer eller mindre ad hoc-pregede omstillings- og forbedringsprogrammer. Mens rollene i forhandlingssystemet er kjennetegnet av likeverdighet i en horisontal struktur, er rollene i driftssystemet preget av den vertikale fordelingen av myndighet. Utviklingssystemet er på den annen side preget av roller med fleksibel og tilfeldig fordeling av initiativ (Lund 1998).

Det er liten grunn til å betvile at det såkalte utviklingssystemet nødvendigvis vil være kjennetegnet av en mer fleksibel og tilfeldig rollefordeling, noe som har sammenheng med disse systemenes midlertidige og avgrensede karakter. I det følgende skal vi også gjennomgå flere eksempler som underbygger dette, hentet fra de to entreprenørselskapene vi ser på her. Vi er imidlertid mer usikre på hvor fruktbart det er å skille ut bedriftenes permanente omstillingsarbeid som et mer eller mindre autonomt *system* i et deltakerdemokratisk perspektiv.

I en verden hvor restrukturering, omstilling og omorganisering så å si har blitt permanente trekk ved selskapenes driftsorganisasjon, gir det etter vårt syn liten mening å skille dette ut som et eget system for representasjon eller faglig innflytelse og makt, noe som imidlertid ikke betyr at slike arenaer ikke er viktige for slike formål.³ Det er nettopp fordi slike arenaer i dag er noe de tillitsvalgte må forholde seg til som et permanent trekk ved selskapenes driftsorganisasjon, at de representerer viktige arenaer for medbestemmelse og utøvelse av makt, og hvis det er riktig at det i dag er en tendens til at utvikling og drift mer og mer smelter sammen (Falkum 1996), gir det liten mening å opprettholde et strengt skille mellom et drifts- og utviklingssystem som to atskilte systemer. I det følgende skal vi derfor holde oss til modellen i figur 1.2, hvor medbestemmelse og faglig innflytelse kan komme til uttrykk, enten i form av lovbestemte rettigheter basert på henholdsvis kollektiv organisering og individuelle ressurser (styrerepresentasjon og eierskap) eller med utgangspunkt i ikke-lovbaserte rettigheter i form av kollektive forhandlinger og

³ Jf. den såkalte management-litteraturens hyppige bruk av betegnelser som endringsledelse og omstillingsorganisasjon, og de merkantile skolenes oppfølging i form av egne kurs og mastergrader innen samme emner. Men hva er en endringsleder? Prototypen på en moderne bedriftsleder.

individuell deltakelse i selve arbeidsprosessen, hvor deltakelse i stadig nye utviklingsprosjekter er en viktig del.

6.2 Styrerepresentasjon

Ansatterepresentanter i bedriftenes styrer er en 30 år gammel institusjon, og det kan derfor være grunn til å minne om mottakelsen denne reformen fikk da den ble introdusert i 1972. Fra næringslivshold ble reformen møtt med blant annet uttrykk som «sniksosialisering» og «kryptokommunisme». Det ble sagt at ordningen ville føre til utflagging og til at ingen utenlandske investorer ville komme til å investere i norske selskaper. I ettertid kan det konstateres at lite av dette har skjedd, i det minste ikke som et direkte resultat av at de ansatte i norske bedrifter har fått plass i styrerommene. Forholdet er snarere motsatt, i den forstand at konsernsjefer i norske børsnoterte selskaper i dag skryter uhemmet av den innsatsen de ansattevalgte styrerepresentantene gjør. I det følgende skal vi forsøke å belyse noe av bakgrunnen for dette stemningsskiftet. Vi spør for det første hva de tillitsvalgte og ledelsen i de to entreprenørselskapene mener om ansattes styrearbeid generelt. For det andre spør vi om det er særegne trekk ved entreprenørselskapene som gjør at de ansattes styrerepresentasjon spiller en viktigere rolle her enn i selskaper som driver med andre former for produksjon.

Ledelsens syn på betydningen av styrerepresentasjon

I Veidekke er de ansattes styrearbeid i likhet med den daglige ledelsen preget av kontinuitet. Innsatsen fra de ansattes representanter blir også framhevet som et viktig bidrag til utviklingen av selskapet generelt, noe Veidekkes konsernsjef presiserte slik:

«Dette er meget viktig, blant annet fordi styret står veldig fjernt fra selve produksjonsprosessene. Her er de ansatte styrerepresentantenes innspill av stor betydning og har ikke på noe tidspunkt vært hemmende for utviklingen av selskapet. Grunnlaget for dette er lagt i et godt fungerende tillitsvalgtapparat, som fører til at ting løses på riktig sted i organisasjonen. Et sterkt tillitsvalgtapparat er helt klart en viktig forutsetning for dette. Samspillet med de ansatte og at dette er preget av åpenhet har vært avgjørende for oss med hensyn til utviklingen av selskapet. En annen sak er at et styre må ha folk med ulik erfaringsbakgrunn. Ansatte styrerepresentanter, i det minste har det vært slik hos oss, har hatt en genuin interesse for selskapet.»

At de ansatte representerer en annen type kompetanse, at ordningen forutsetter et velfungerende tillitsvalgtapparat, at samspillet med de ansatte er preget av åpenhet og at de ansattes styrerepresentanter har en genuin interesse av selskapet, framheves her som viktige forutsetninger for at arbeidstakersidens representasjon i styret skal bidra positivt til selskapet utvikling. I sum gir dette et bilde av ansatte styrerepresentanter som utviser stor grad av ansvarlighet, noe som også gjelder for Selmer Skanska, hvor den nye konsernsjefen sier dette om de ansattes arbeid i selskapets styre:

«At de ansatte er representert i styret er viktig, men kan også være plagsomt til tider. Ansatte styrerepresentanter har stor innflytelse på utviklingen i selskapet. De er med på å sette dagsorden samtidig som de erfaringsmessig viser stor grad av ansvarlighet. I Selmer har vi tidligere hatt for dårlig kommunikasjon med tillitsvalgte andre steder i landet, noe som har sammenheng med at organisasjonen tidligere var veldig toppstyrt.»

Selmer Skanska er som tidligere påpekt i dag et heleid datterselskap av det svenske entreprenørselskapet Skanska. Hvilke konsekvenser dette har hatt for de ansattes representasjon i selskapets styre ble kommentert slik av en annen representant for ledelsen i Selmer Skanska:

«Den nye eierstrukturen i Selmer Skanska tilsier at arbeidet i styret ikke er like viktig som før. De ansattes representanter i styret spiller derfor en mindre rolle i dag enn på den tiden da Selmer var et selvstendig norsk børsnotert selskap. Det som er viktig, er å ha langsiktige eiere.»

De ansatte er med å sette dagsorden og opptrer ansvarlig. Samtidig har betydningen av det de bidrar med sammenheng med hva slags eierstruktur selskapet har. At de ansattes tilstedeværelse i styret til tider oppleves som plagsomt, er på den annen side en naturlig konsekvens av disse representantenes mandat; å representere de ansattes interesser gjennom å tilføre synspunkter basert på en annen type kompetanse enn det administrasjonen og de eksterne styrerepresentantene har. I bestemte situasjoner vil disse synspunktene naturlig nok avvike fra det administrasjonen eller de eksterne styrerepresentantene mener om en sak, noe som bekrefter antakelsen om at et godt styre må ha ulik erfaringsbakgrunn.

De tillitsvalgtes erfaringer med styrearbeid

Når det gjelder erfaringene med styrearbeid er det ikke overraskende at betydningen av denne representasjonskanalen vurderes noe ulikt av de tillitsvalgte i Veidekke og Selmer Skanska. De tillitsvalgte vektlegger imidlertid også andre aspekter ved styrearbeidet, som ikke kommer like klart til uttrykk i ledelsens vurderinger. En av

de tillitsvalgte i Veidekke sier for eksempel dette om viktigheten av å være representert i selskapets styre:

«Vår erfaring er at vi ofte får gjennomslag for vårt syn i styret. Det er ikke uvanlig at styret støtter oss mot administrasjonens syn og fortolkninger. En av grunnene til dette er at vi sitter på en annen type informasjon enn administrasjonen og de andre medlemmene i styret. De tillitsvalgte kan for eksempel lodde stemningen ute på byggeplassene på relativt kort varsel, noe administrasjonen og resten av styret ikke er i stand til. Det dreier seg om en helt annen type informasjon, men det forutsetter at en samtidig kan støtte seg på et godt fungerende tillitsvalgtapparat.»

Lignende synspunkter kommer også til uttrykk fra en av de andre tillitsvalgte i Veidekke, hvor det antydes at de ansatte styrerepresentantenes tilstedeværelse også i dette selskapet til tider blir oppfattet som plagsomt:

«Dette er ekstremt viktig. For det første fordi vi får informasjon. For det andre fordi vi er i stand til å ta pulsen på hele konsernet i løpet av en dag. Det betyr også at ledelsen er litt redd oss fordi de vet at vi har denne muligheten. I tillegg er dette en arena hvor vi kan komme med innspill til ledelsen og styret og hvor vi får kontakt med eierne. Ta for eksempel prosjektet «På vei». Her støttet styret oss mot administrasjonen. Det er det at vi har ulike oppfatninger som er noe av grunnlaget for fruktbare diskusjoner i styret.»⁴

I likhet med ledelsen i Selmer Skanska legger de tillitsvalgte i dette selskapet vekt på at styrets betydning i stor grad er bestemt av hvem som er selskapets eier.

«Det er stor forskjell på situasjonen hvor vi var et selvstendig børsnotert selskap og situasjonen nå, med Skanska som eier. Problemet med styret i et entreprenørselskap er at styremedlemmene ofte har lite bransjekunnskap. Dette betyr at styret har få forutsetninger for å gå inn i spørsmål som har å gjøre med daglig drift. Det styret ønsker å snakke om er det de kan noe om, noe som betyr at ledelsen får et stort spillerom for å ta seg av den daglige driften. Styret får materialet som visualiserer den daglige driften og kan så strø sand på dette.»

De tillitsvalgte i Selmer Skanska legger altså større vekt på styrets begrensninger, noe som også ble kommentert på følgende måte:

«Kjemien i styret avgjør hvilke diskusjoner som er akseptable, og det dreier seg i hovedsak om spørsmål som ikke er knyttet til daglig drift. Styret kan reagere på svake økonomiske tall, og dette fører da som oftest til at noen enkeltperso-

⁴ Vi kommer tilbake til forbedringsprosjektet «På vei» i kapittel 7.

ner byttes ut, nettopp fordi man ikke har rede på hva som foregår. Denne typen styrer har en annen agenda, hvor det er legitimt å snakke forretninger av typen hvor vi skal satse, men er ikke noe godt forum for å påvirke saker som er viktige for den daglige driften av selskapet.»

Samtlige tillitsvalgte i Selmer Skanska framhever at styret har blitt mindre viktig etter at selskapet ble kjøpt opp av Skanska, men understreker samtidig at de ansattes representanter i styret tidligere hadde ganske stor innflytelse. I tillegg legges det vekt på at det å ha folk i styret var spesielt viktig under selve oppkjøpsperioden og i tiden før Skanska overtok. Samtidig påpekes det at det nye styret i Selmer Skanska har en helt annen funksjon:

«Den typen styre vi har nå, etter at vi har blitt et datterselskap i Skanska, er preget av at diskusjoner om mulige forretningsmuligheter er sterkt beskåret. Skanska eksisterer allerede i både Norge, Sverige og Danmark, og det er ikke styrets oppgave å diskutere strategiske satsinger verken her eller der. På den annen side er de nye styremedlemmene i større grad bransjefolk. Mulighetene for å diskutere drift er derfor bedre. Styret kan blant annet pålegge administrasjonen at bestemte diskusjoner skal gjennomføres. Men generelt er ikke styret et viktig organ for oss. Andre bedriftsinterne kanaler er mye viktigere, fordi de kan fungere som et ris bak speilet.»

Generelt er inntrykket at styret spiller en mye viktigere rolle for arbeidet til de tillitsvalgte i Veidekke enn det gjør i Selmer Skanska. Mens de førstnevnte beskriver styrearbeidet med uttrykk som veldig viktig og ekstremt viktig, sier de tillitsvalgte i Selmer Skanska at styret *ikke* er et viktig organ. Som vi har sett legger både ledelsen og de tillitsvalgte i Selmer Skanska vekt på at dette er en ny situasjon, og at styret tidligere var en viktig arena også for de ansatte.

Styrets betydning for medbestemmelse

Gjennomgangen av ledelsen og de tillitsvalgtes syn på betydningen av styret som samarbeidsarena har vist at det er mange sammenfallende oppfatninger, men også ulike vurderinger når det gjelder hvilke saksforhold som reelt kan behandles i dette organet og hvor viktig styret er for de tillitsvalgtes arbeid generelt. Når det gjelder styrets betydning som arena for de ansattes medbestemmelse, peker følgende forhold seg ut:

- Styret er et organ hvor de ansatte får viktig informasjon, men også et forum for ulike innspill til administrasjonen og eksterne styremedlemmer. Det er med andre ord et forum både for å høre og bli hørt, og det er stor enighet både i ledelsen og blant de tillitsvalgte i begge selskaper om at denne toveiskommunikasjonen

er et helt sentralt aspekt for medbestemmelse i den betydningen vi bruker det her.

- Eierstruktur har viktige konsekvenser for styrearbeidets betydning. Når de tillitsvalgte i Selmer Skanska sier at styret ikke er et viktig organ i dag, har det først og fremst sammenheng med den nye rollen som datterselskap i et stort internasjonalt konsern.
- Styret er både en maktarena og en front i betydningen konsensusskapende organ. Som maktarena er dette et organ hvor de tillitsvalgte forsøker å samle støtte for et tiltak eller et bestemt syn, eller hvor man ønsker å bidra til at ulike saksforhold stanses. Her kan man i enkelte situasjoner spille administrasjonen og eksterne styremedlemmer ut mot hverandre, med andre ord mobilisere støtte ved å inngå i varierende koalisjoner fra sak til sak. På den annen side er styret selskaps høyeste organ og i noen saker også selskapets ansikt utad. Medbestemmelse kan da være et resultat av styrets rolle som konsensusskapende organ, i saker hvor det er felles interesser mellom de ansatte, ledelsen og resten av styret.
- Styrerepresentasjon gir økt medbestemmelse, fordi de tillitsvalgte har tilgang til informasjon og kompetanse som verken administrasjonen eller de eksterne styremedlemmene har. Når denne kompetansen kombineres med tillitsvalgtapparatets mobiliserende funksjon, gir det økt medbestemmelse for de ansatte.
- Styret er viktig i et medbestemmelsesperspektiv, fordi det er et av de organene hvor de ansattes representanter kan etablere direkte kontakt med eierne.

Er styrerepresentasjon viktigere i entreprenørbransjen?

Når de tillitsvalgte i Selmer Skanska i større grad legger vekt på styrets begrensninger, er det først og fremst fordi det typiske styremedlem i entreprenørselskapene, etter deres oppfatning, ikke har bransjekunnskap. Selv om vi ikke har undersøkt dette konkret, er det god grunn til å anta at dette er en vanlig situasjon også i andre deler av industrien. I et lite land som Norge er utvalget av potensielle styremedlemmer begrenset, ikke nødvendigvis fordi landet er lite eller fordi det av den grunn skulle være mangel på kompetente styreledere, men fordi bedriftene etterspør en bestemt type kompetanse.

Det dreier seg da om folk med ledererfaringer fra andre store konsern, hvor bransjekunnskap ikke nødvendigvis er det primære, men at man er i stand til å tenke strategisk og foreta beslutninger som har relativt lite å gjøre med daglig drift. I virkeligheten rekrutteres da styremedlemmer fra et snevert nettverk av tidligere ledere og styrerepresentanter som reproducerer seg selv gjennom gjensidig rosende omtale i mediene, hvor den gurustatus man etter hvert får akkumulert tilsynelatende fram-

står som en generell kompetanse til å ligge i forkant av utviklingen. Selvreproduserende nettverk av denne typen har derfor betydelig symbolsk makt, fordi man har klart å få dem som etterspør denne typen kompetanse, altså bedriftene, til å gjenkjenne og anerkjenne den på en måte som gjør at den får verdi. De tillitsvalgte i Selmer Skanska har derfor åpenbart et viktig poeng når de framhever styrets begrensninger, for som kjent virker bare den symbolske makten når den anerkjennes, eller med andre ord når nettopp det vilkårlige ved den miserkjennes (Bourdieu 1996).

Dette reiser to viktige spørsmål. For det første om styremedlemmers bransjekunnskap av en eller annen grunn er viktigere i entreprenørselskapene enn i andre deler av industrien. For det andre om de ansattes styrerepresentasjon, på grunn av særegne trekk ved entreprenørbransjen, er viktigere der enn i andre bransjer. Mens svaret på det første spørsmålet til en viss grad avhenger av hva slags styre man diskuterer og hvilke saker som er til debatt, er svaret på det andre spørsmålet antakelig i større grad avhengig av forhold knyttet til bransjens struktur. Med referanse til det første spørsmålet fikk vi følgende svar på spørsmålet om viktigheten av styrearbeid fra en av de tillitsvalgte i Veidekke:

«At de ansatte er representert i styret er viktig, fordi det er der hovedstrategien legges. Det er også avgjørende for oss å være representert i konsernets styre, fordi det er her den reelle makten ligger.»

Styret i Veidekke har åpenbart en slik funksjon som det nye styret i Selmer Skanska mangler, eller snarere har avgitt til styret i Skanska. Hva som er best, å diskutere strategiske problemer med bransjefolk, eller bransjeproblemer med «strategiske folk», vites ikke. Det som uansett er sikkert er at de ansattes representanter i styrer hvor de resterende styremedlemmene ikke besitter bransjekunnskap, har en form for modellmakt som gjør at de får større innflytelse enn de ellers ville hatt, et poeng som indirekte blir berørt i følgende uttalelse fra en av de tillitsvalgte i Veidekke:

«Styret er veldig viktig. Poenget er at de tillitsvalgte er den eneste gruppen i styret som reelt kan tilføre primærinformasjon om produksjon og drift. Konsensusbeslutninger blir ofte foretrukket i styret, men samtidig er det helt avgjørende at styret ikke er helt homogent. Gode styrer krever folk som tenker ulikt og kan se problemer på ulike måter. Bare da kan man komme opp med gode løsninger. For eksempel har vi ofte situasjoner hvor administrasjonen fortolker saker annerledes enn oss, og ofte får vi da gjennomslag for våre synspunkter i styret.»

En mulig konklusjon kan være at i styrer av typen hvor de ansatte styrerepresentantene er den eneste gruppen som kan tilføre primærinformasjon om produksjon og drift, vil ansatterepresentantene kunne utnytte dette i de tilfeller hvor styret fungerer som en maktarena. Hvis det på den annen side dreier seg om et saksforhold hvor det er avgjørende å få til en konsensusbeslutning som vedrører produksjon og

drift, vil de ansatte komme bedre ut med en styresammensetning som i større grad er dominert av folk som skjønner hva problemene på byggeplassen dreier seg om. I de nye normene for god corporate governance eller eierstyring som nå er i ferd med å bli internalisert, i det minste av ledelsen i store norske konsern, er dette siste imidlertid ikke noe mål, da holdningen her er at styret i minst mulig grad skal blande seg bort i daglig drift. Som det heter i det første og i det tredje av de *Ti bud for utøvelse av eierskap*, som er laget av det såkalte Eierforum, en uformell sammenslutning av norske institusjonelle investorer, skal «styrets rolle bygge på prinsippet om uavhengighet i forhold til administrasjonen» og «ha et spesielt ansvar for å etablere mål, foreta strategiske veivalg og evaluere oppnåelsen av disse».⁵

Er styrerepresentasjon viktigere i entreprenørselskapene enn i andre deler av industrien? Svaret er mest sannsynlig ja, noe som ikke først og fremst har sammenheng med hva som blir produsert, men måten dette skjer på. I motsetning til en fabrikk har de store entreprenørbedriftene sin virksomhet spredt over små og store byggeplasser og anlegg over hele landet, noe som gjør det vanskeligere å ha hyppig og nær kontakt mellom tillitsvalgte og de ansatte ute på byggeplassene. Det er ikke tilfeldig at den første bedriftsklubben i et større entreprenørselskap først ble etablert på 1980-tallet, og klubbkontor av den typen en har på store industriarbeidsplasser eksisterer ikke. Den fragmentariske strukturen som kjennetegner selve produksjonsprosessene i entreprenørbransjen tilsier derfor at styrerepresentasjon er viktigere enn i andre bransjer.

I dagens corporate governance-regime er det eierne og ikke administrasjonen som er helter. I praksis betyr dette at det verken er administrasjonen eller de ansatte, men aksjonærene som er bedriftens prioriterte interessent, noe som innebærer at spørsmålet om hvem disse eierne er, hvor mye de eier, og hvor lenge de sitter med sine eierandeler, blir avgjørende for de ansattes medbestemmelse i egen bedrift.

6.3 Eierstruktur og medbestemmelse⁶

Eierstrukturens betydning

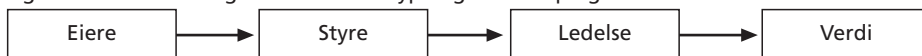
Eierstruktur har betydning, ikke bare for regulering av eiendom og kontroll, men også for hvilke typer investeringer som faktisk finner sted. I den moderne corporate governance-litteraturen formuleres dette som et spørsmål om sammenhengen mellom eierstruktur og verdiskaping, eller nærmere bestemt som en problemstilling

⁵ For en nærmere beskrivelse av Eierforums medlemmer og virksomhet, se Andersen (2003), kapittel 6.

⁶ Deler av dette bygger på framstillingen i Andersen (2003), kapittel 8.

om i hvilken grad ulike typer eiere har betydning for variasjoner i verdiskapingen, slik det er illustrert i figur 6.1.

Figur 6.1 Sammenhengen mellom eiertype og verdiskaping⁷



Årsakskjeden i figuren kan oppfattes som representativ for mesteparten av det som skrives om sammenhengen mellom eierstyring og verdiskaping innen både den internasjonale og norske corporate governance-litteraturen. I denne litteraturen er eierskap i økonomisk forstand å oppfatte som en produksjonsfaktor, hvor eierstruktur inngår i en flerleddet årsaks-virkningskjede, fra eierskap via styre og daglig ledelse til den verdiskapingen som foregår i selskapene (Bøhren og Ødegaard 2002). Vi har ingen problemer med å slutte oss til den grunnleggende strukturen i modellen, altså at variasjoner i eierstruktur har betydning for verdien av selskapenes produksjon, men har følgende kommentarer til resonnementet som synes å ligge til grunn for modellen.

For det første kan det argumenteres for at eierskap i økonomisk forstand ikke bare er en faktor på linje med andre faktorer av betydning for produksjonens verdi, men den helt avgjørende faktoren. Dette betyr at eierskap i økonomisk forstand strengt tatt ikke er å oppfatte som en produksjonsfaktor overhodet, men snarere som et uttrykk for et bestemt forhold mellom uavhengige vareprodusenter, altså et produksjonsforhold i egentlig forstand. Det er nettopp fordi produksjonen av varer og tjenester i hovedsak er et resultat av produksjonsprosesser som er kontrollert og organisert av private eiere og bare indirekte har karakter av å være samfunnsmessig produksjon, at resultatet av disse produksjonsprosessene i form av varer og tjenester har verdi, og derfor må framstilles i et marked for at denne verdien skal bli realisert, eller noe som går ut på det samme; at de må ta omveien om et marked for å få bekreftet at det arbeidet som er gått med til produksjonen av de samme varene og tjenestene faktisk anerkjennes som en del av den samfunnsmessige arbeidsdelingen i en nasjonaløkonomi.

For det andre er sammenhengen mellom eierskap og verdi mer komplisert, da det åpenbart også er slik at verdiskapingen, eller snarere forventningene om framtidig verdi, har betydning for hva slags eierskap man får. Årsaksretningen går med andre ord begge veier, og sammenhengen mellom eierskap og verdiskaping kan derfor alternativt framstilles slik det er vist i figur 6.2 (Neste side. Andersen 2003:251).

Forventninger om framtidig verdiskaping, eller mer presist den kapitalavkastningen som forventes i ulike sektorer, bransjer og enkeltelskaper, er den sentrale

⁷ Modellen er hentet fra Bøhren og Ødegards kapittel i Hope red. (2002), *Næringspolitikk for en ny økonomi*.

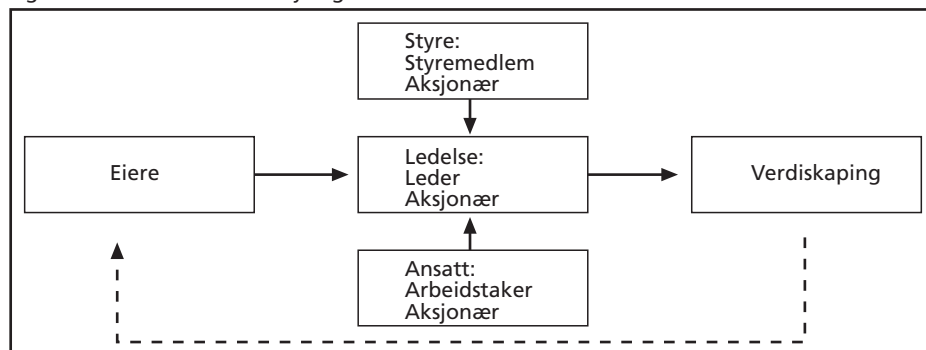
mekanismen som regulerer fordelingen av kapital i en kapitalistisk markedsøkonomi. Denne mekanismen, som er representert ved den stiplede pilen i modellen, framtrer da også i mange forkledninger, ikke bare som hel- eller delprivatisering, som omdanningen av Statens Vegvesen til aksjeselskap, men også i form av norske entreprenørselskapers utenlandsinvesteringer og som utenlandske entreprenørselskapers investeringer og oppkjøp i Norge.

Bøhren og Ødegaard (2002) viser med flere eksempler at eierstruktur påvirker både hva selskapene gjør med investeringer og drift, hva eierne gjør med hverandre, og hvordan eierne forholder seg til selskapenes ledelse. Eksempelene viser også at det dreier seg om to strukturelle trekk ved eierskap. For det første hvem eierne er, eller eiertype. For det andre hvilken makt de ulike eierne har, altså eierkonsentrasjon. Eiertype og eierkonsentrasjon kan da oppfattes som de to egenskapene ved eierstrukturen som mer enn noe annet påvirker den verdiskapingen som foregår i selskapene.

Som det framgår av årsakskjeden i figur 6.1 er eierstyring noe som først og fremst oppfattes som et forhold mellom eierne og selskapenes styre og ledelse. I den alternative formuleringen av modellen (figur 6.2) har vi utvidet dette perspektivet til også å omfatte arbeidstakerne som gruppe eller kollektiv aktør, samtidig som vi har framhevet at både styrerepresentanter, ledere og arbeidstakere også opptrer som eiere.

At arbeidstakerne som kollektiv aktør, eller med andre ord fagforeningene, ikke tilskrives selvstendige interesser eller oppgaver i et eierstyringsperspektiv, er etter vår oppfatning en vesentlig svakhet ved corporate governance som teoretisk tilnærming og praktisk forskningsstrategi slik den har framstått til nå. Den mest nærliggende forklaringen er selvfølgelig at arbeidstakerne som gruppe oppfattes som nettopp det, altså arbeidstakere, og ikke eiere. De har derfor ingen selvstendige oppgaver i en konkret eierstyringsstrategi, men kan snarere oppfattes som en av de sentrale målgruppene for slike strategier. I det følgende skal vi argumentere for at dette bare er én forklaring, og antakelig ikke den viktigste, men at forklaringen snarere er å finne

Figur 6.2 En alternativ eierstyringsmodell



i corporate governance-litteraturens ensidige fokusering på sammenhengen mellom eierstruktur og verdiskaping. Hvis søkelyset i stedet rettes mot sammenhengen mellom eierstruktur og makt, ser vi konturene av et alternativt eierstyringsperspektiv, hvor de ansattes medbestemmelse står sentralt. Med referanse til de sentrale sammenhengene som ble skissert i kapittel 1 (figur 1.1), innebærer dette at vi ikke avgrenser oss til å undersøke det vi der omtalte som sammenheng II, men også forsøker å belyse sammenheng I, i dette tilfellet sammenhengen mellom eierskap og medbestemmelse.

Eierstrukturen i Veidekke og Selmer på 1990-tallet

Eierstrukturen i Veidekke og Selmer har vært svært forskjellig både på 1980- og 1990-tallet. I det følgende skal vi konsentrere oss om utviklingen på 1990-tallet, men vil drøfte enkelte trekk ved eierstrukturen i Selmer på 1980-tallet som er viktige for de problemstillingene som står i sentrum her. Tabell 6.1 viser fordelingen av ulike kategorier eiere (eiertype) i Veidekke i perioden 1990–2001.

Som det framgår av tabellen har eierstrukturen i Veidekke endret seg relativt sterkt i løpet av disse årene. For det første har andelen private eiere steget fra 15,4 til 28,0 prosent, noe som innebærer at de private eierne har rykket opp fra fjerde største til nest største eiergruppering i selskapet. For det andre er fordelingen innen gruppen av private eiere snudd helt om, i den forstand at mens private individuelle eiere var fire ganger større enn de private bedriftene i 1990, er forholdet omvendt i 2001, hvor det er andre bedrifter som er størst. De institusjonelle eierne har økt sin andel under hele 1990-tallet fram til en topp i 1998 med hele 74 prosent.⁸ Utenlandske eiere er kraftig redusert, fra en eierandel på nesten 30 prosent til en ubetydelig andel

Tabell 6.1 Eierstruktur Veidekke 1990–2001 (prosent)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Egne aksjer	3,8	2,9	2,9	3,0	1,0	1,0	-	-	-	-	-	-
Private	15,4	23,0	10,7	12,0	20,0	17,0	10,0	11,0	10,0	11,7	20,8	28,0
- Individuelle	12,4	10,5	8,3	6,0	5,0	8,0	5,0	5,0	4,0	4,8	7,0	6,2
- Bedrifter	3,0	12,5	2,4	6,0	15,0	9,0	5,0	6,0	6,0	6,9	13,8	21,8
Institusjonelle*	29,9	38,6	57,4	51,0	50,0	59,0	68,0	68,0	74,0	70,7	63,0	54,5
Utenlandske**	29,2	17,6	12,5	25,0	20,0	13,0	11,0	10,0	2,0	0,8	0,8	1,0
Ansatte	21,7	18,0	16,6	9,0	8,0	10,0	11,0	11,0	14,0	16,8	15,4	16,5

* Banker, forsikringsselskap, pensjons- og aksjefond samt statlige forvaltere som Folketrygdfondet

** Mange av de utenlandske eierne er institusjoner

Kilde: Årsrapporter Veidekke 1990–2001

⁸ I virkeligheten er andelen institusjonelle eiere større, siden mange av de utenlandske eierne er institusjoner.

på én prosent, mens de ansattes eierandel, med unntak av årene 1993 og 1994, har ligget over ti prosent i hele perioden. At de ansatte i selskapet har en så høy eierandel, er et trekk ved eierstrukturen som ikke bare skiller Veidekke fra Selmer i denne perioden, men et trekk som skiller selskapet fra de fleste andre norske industribedrifter.⁹

Tabell 6.2 viser eierstrukturen i Selmer i perioden 1990–1999. Som en ser er det store forskjeller mellom de to selskapene, noe som først og fremst har sammenheng med den spesielle situasjonen rundt refinansieringen av Selmer på begynnelsen av 1990-tallet.

Som tidligere påpekt var Selmer ved inngangen til 1990-tallet eid av to norske banker og det svenske entreprenørselskapet Skanska, som til sammen hadde en eierandel i overkant av 82 prosent. På dette tidspunktet var andelen private og utenlandske eiere ikke svært ulike i de to selskapene, mens Selmer skiller seg ut med en eierandel på nesten 50 prosent institusjonelle eiere. Andre viktige forskjeller er at Selmer ikke har ansatte inne på eiersiden før i 1994, men en høyere andel utenlandske eiere på slutten av tiåret. En annen viktig forskjell er at Veidekke har vært notert på Oslo Børs i hele perioden vi ser på her, mens Selmer først ble børsnotert i 1995.

Eiertype er som nevnt det ene strukturelle aspektet ved en bedrifts eierstruktur. Like viktig, eller kanskje viktigere, er eierkonsentrasjon, med andre ord hvor store eierandeler de største eierne har i forhold til andre aksjonærer. Tabell 6.3 viser eierkonsentrasjonen i Veidekke, her framstilt som eierandelen til den største og den

Tabell 6.2 Eierstruktur Selmer 1990–1999 (prosent)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Private	17,7	-	-	-						
Institusjonelle	49,0	100,0	100,0	100,0						
Utenlandske	33,3	-	-	-	10,0	20,0	7,5	4,3	8,3	
Ansatte	-	-	-	-	3,9	5,6	6,0	7,7	9,1	

Kilde: Årsrapporter Selmer 1990–1999

Tabell 6.3 Eierkonsentrasjon i Veidekke (prosent)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Største eier	8,1	8,6	9,4	9,7	9,7	11,0	10,2	12,3	13,0	12,3	12,6	12,4
To største	15,9	15,4	18,4	18,9	18,4	19,5	19,9	22,5	23,2	21,5	25,2	23,7
Tre største	20,9	21,2	24,5	26,0	26,0	26,6	26,7	31,8	31,8	29,0	32,2	34,7
Fire største	25,6	26,1	30,5	32,8	32,5	32,2	32,4	39,9	39,9	34,0	37,1	40,9
Fem største	30,3	31,0	36,4	38,4	37,5	37,2	38,0	44,9	43,9	38,9	41,1	46,8
De ti største	44,0	48,7	57,6	59,8	57,4	51,5	55,2	61,6	60,3	57,7	55,0	60,5

Kilde: Årsrapporter Veidekke 1990–2001

⁹ Dette aspektet ved eierstrukturen drøftes i neste avsnitt.

akkumulerte eierandelen til de to til fem største eierne, samt den akkumulerte eierandelen til de ti største aksjonærene.

Det mest slående trekket som kan leses ut av tabellen er at eierkonsentrasjonen har økt på 1990-tallet. Mens den største eieren hadde i overkant av åtte prosent i 1990, er dette økt til 12,4 prosent i 2001. Det samme gjelder når vi ser på utviklingen for de to til fem største og for de ti største eierne. Et annet uttrykk for den økte eierkonsentrasjonen er at man i 1990 måtte ha støtte av mer enn de fem største eierne for å ha negativ kontroll, blant annet for å kunne blokkere vedtektsendringer, som krever en tredjedel av stemmene på generalforsamlingen. Fra 1992 krevde dette oppslutning fra de fem største, fra 1997 fra de fire største og i 2001 har de tre største eierne til sammen negativ kontroll. Samme år har også de ti største eierne aksjemajoriteten i selskapet og har økt sin andel fra 44 til over 60 prosent i løpet av perioden. Alt i alt kan vi derfor slå fast at de største eierne har styrket sin kontroll i Veidekke i løpet av 1990-tallet.

Tabell 6.4 viser den samme fordelingen av ulike grupper eiere i Selmer i perioden 1990–1999. Det mest slående ved denne tabellen er selvfølgelig den usedvanlig sterke eierkonsentrasjonen i årene 1990–1993, hvor de tre største eierne i realiteten har full kontroll i selskapet. Dette er et resultat av den ekstraordinære situasjonen selskapet befant seg i etter refinansieringen på begynnelsen av 1990-tallet. Selmer ble heller ikke børsnotert før i 1995, og det er derfor strengt tatt bare utviklingen i løpet av siste halvdel av 1990-tallet som er direkte sammenlignbar med utviklingen i Veidekke. Holder vi oss til årene 1995–1999, er konklusjonen at eierkonsentrasjonen i Selmer, i motsetning til Veidekke, har blitt redusert, eller snarere normalisert, da vi snakker om en gradvis reduksjon fra et unormalt høyt nivå. I 1999 er eierstrukturen i Selmer ikke så forskjellig fra den vi fant i Veidekke, selv om eierkonsentrasjonen i Veidekke er noe høyere hvis vi tar utgangspunkt i eierstrukturen i 2001.

Er denne eierkonsentrasjonen høy sammenlignet med andre norske selskaper ved Oslo Børs? I 1997 var den gjennomsnittlige vektete andelen til den største, den nest største og den tredje største eieren i 130 børsnoterte norske selskaper på henholdsvis

Tabell 6.4 Eierkonsentrasjon i Selmer (prosent)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Største eier	33,33	49,96	49,98	49,98	23,7	15,7	15,3	14,9	14,6	12,2
To største	64,33	99,16	99,42	99,42	47,0	31,4	27,8	24,3	23,4	21,5
Tre størst	82,33	99,83	99,89	99,89	62,9	44,3	36,1	32,5	30,4	29,6
Fire største	100,0	100,0	100,0	100,0	78,6	57,1	44,3	37,9	35,8	36,8
Fem største	-	-	-	-	83,9	61,7	52,3	42,8	40,7	42,0
De ti største	-	-	-	-	94,8	74,1	69,6	59,6	56,4	55,6

Kilde: Årsrapporter Selmer 1990–1999

29, 11 og 7 prosent, noe som innebærer en gjennomsnittlig eierkonsentrasjon hvor den største, de to største og de tre største eierne kontrollerer henholdsvis 29, 40 og 47 prosent. Dette er en god del høyere enn i de to entreprenørselskapene vi ser på her, noe som tilsier at eierkonsentrasjonen i Veidekke og Selmer ved slutten av 1990-tallet ikke er spesielt høy.

For å se om eiersammensetningen i Veidekke og Selmer skiller seg mye fra den en finner i andre selskaper, kan vi sammenligne med aksjonærstrukturen i norske børsnoterte selskaper i den samme perioden slik det er vist i tabell 6.5.

Den mest iøynefallende forskjellen er den høye andelen institusjonelle eiere i entreprenørselskapene slik det er vist for Veidekke og Selmer i figur 6.3.¹⁰

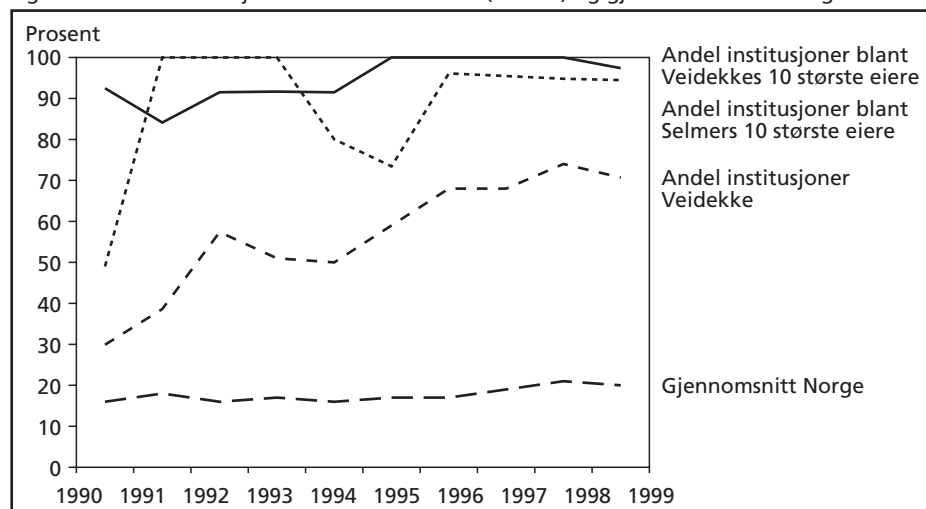
Tabell 6.5 Aksjonærstruktur i børsnoterte norske selskaper 1990–2000 (prosent)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Stat og kommuner	15	16	22	22	25	22	20	16	17	17	25
Institusjoner	16	18	16	17	16	17	17	19	21	20	16
Private bedrifter	30	28	22	22	20	20	18	25	23	22	17
Privatpersoner	13	11	11	11	10	9	9	8	8	8	8
Utlendinger	27	29	29	28	31	33	34	31	32	32	34
Ukjent	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* Banker m.m., private pensjonskasser, livsforsikring, skadeforsikringselskaper og aksjefond

Kilde: Crosby (2001:3)

Figur 6.3 Andel institusjonelle eiere i Veidekke (Selmer) og gjennomsnitt for Norge



Kilde: Årsrapporter Veidekke 1990–2000 og Crosby (2001)

¹⁰ Vi har ikke totaltall for fordelingen av ulike eierkategorier i Selmer for årene 1995–1999, men bare for eiersammensetningen blant Selmers 10 største aksjonærer.

Som det framgår av figuren er innslaget av institusjonelle eiere meget høyt i både Veidekke og Selmer når vi ser på eiertype blant de ti største aksjonærene. At andelen institusjonelle eiere er høy blant de ti største eierne, er vanlig også i andre selskaper. Sammenlignet med den gjennomsnittlige andelen institusjonelle eiere i norske børsnoterte selskaper er imidlertid institusjonenes andel av den samlede aksjonærmassen i Veidekke også meget høy.

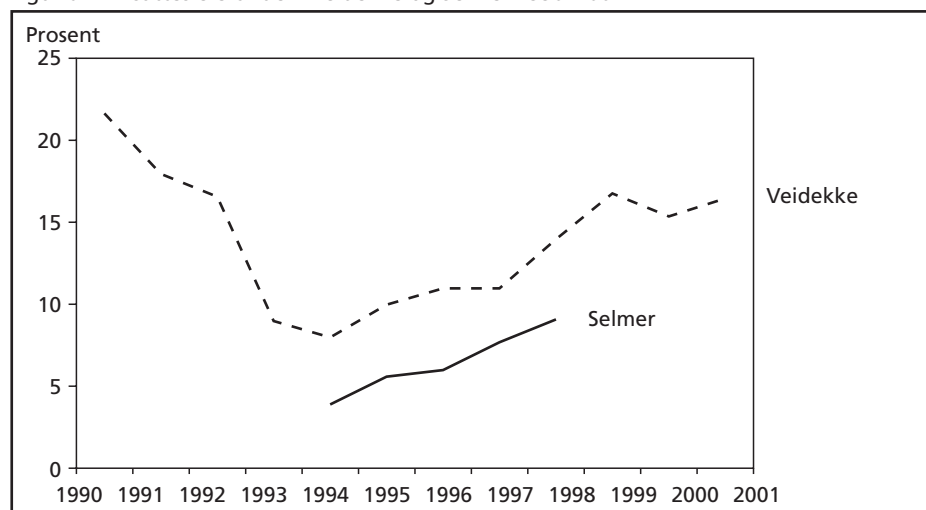
Gir eierskap i egen bedrift økt medbestemmelse?

Som vi tidligere har vært inne på er de ansattes eierandel i Veidekke usedvanlig høy også når vi sammenligner med situasjonen i andre industriselskaper notert på Oslo Børs. De ansatte i Selmer var inne på eiersiden i perioden 1994–98, men ikke på noe tidspunkt i samme omfang som i Veidekke. Mens Veidekke fortsatt har som en viktig målsetting at ansatte skal eie aksjer i selskapet, har de ansatte i Selmer Skanska, etter at selskapet ble kjøpt opp av Skanska, ikke lenger noen stiftelse for kjøp av aksjer til ansatte. Figur 6.4 viser de ansattes eierandel i Veidekke og Selmer på 1990-tallet.

De ansatte i Veidekke hadde en eierandel på hele 21,7 prosent i 1990. Andelen falt til åtte prosent i 1994, noe som antakelig hadde sammenheng med den generelle nedgangen i bygg- og anleggsbransjen i disse årene og at de ansattes eierandel ble kraftig utvannet som et resultat av oppkjøpsprosessen.

Oppsvinget i bygg- og anleggsbransjen falt imidlertid sammen med den sterke oppgangen i aksjemarkedet i årene 1993–97, noe som åpenbart ga støtet til fornyet

Figur 6.4 Ansattes eierandel i Veidekke og Selmer 1990–2001



Kilde: Årsrapporter Veidekke 1990–2001 og Årsrapporter Selmer 1990–1999

interesse for kjøp av aksjer blant de ansatte, en trend som har fortsatt også gjennom de relativt turbulente årene i aksjemarkedet fra 1997 og ut tiåret. De ansatte i Selmer hadde en eierandel i 1994 på 3,9 prosent. I 1998 hadde denne andelen økt til 9,1 prosent. Blant Veidekkes 7000 ansatte hadde 35 prosent aksjer i selskapet i 2002, med en samlet eierandel på 16,5 prosent. Andelen har tidligere vært helt oppe i 50 prosent, men har sunket etter oppkjøpene i Sverige og Danmark. Tilbudet om aksjekjøp organiseres gjennom en stiftelse hvor de ansatte tilbys Veidekke aksjer med 10–20 prosent rabatt.

Med referanse til den problemstillingen som undersøkes her, er det interessant å spørre om det å være medeier i egen bedrift gir økt medbestemmelse for de ansatte, noe som ikke minst har sammenheng med at en av målsetningene med nye styringsmodeller som nå blir introdusert, er at de ansatte skal læres opp til å tenke og handle som om de var aksjonærer. For å lykkes med en slik strategi må oppmerksomheten rettes mot den typen mekanismer som dominerer i finansmarkedet, og de ansatte må derfor evalueres og belønnes på samme måte som investorer belønnes i aksjemarkedet. Utfordringen for styringsmodeller av denne typen er derfor å designe og implementere et slikt system.

Ledelsens syn på ordninger med tilbud om aksjer til ansatte

Veidekke har foreløpig ikke introdusert styringsmodeller av typen Economic Value Added (EVA) eller lignende verdibaserte ledelsesstrategier, men legger stor vekt på at ansatte også skal være aksjonærer.¹¹ Når det gjelder ansatte i ledende posisjoner er dette et krav, og som vi tidligere har sett går praksisen med at de ansatte skal eie aksjer tilbake til 1965, hvor ledere i selskapet måtte eie aksjer ut fra en filosofi om at beslutninger skulle ha konsekvenser. Stiftelsen Veidekkeansattes aksjekjøp ble etablert i 1990, med det formål å tilby ansatte i Veidekke, Veidekkes datterselskaper og tilknyttede selskaper å kjøpe aksjer i selskapet. Veidekke tilbyr lån til ansatte for kjøp av inntil et visst antall aksjer, mens eventuelt overskytende beløp må betales kontant. Slike lån tilbakebetales over tolv måneder ved trekk i lønn. Vanligvis gis en rabatt på inntil 20 prosent kombinert med en bindingstid, slik at aksjene ikke kan selges før det har gått ett år.¹² Når det gjelder betydningen av dette for selskapet utvikling, hadde Veidekkes konsernsjef følgende å si:

«Ordingen med at ansatte i Veidekke eier aksjer, fungerer slik at alle i selskapet fra topp til bunn får det samme tilbudet om å kjøpe aksjer med jevne mellomrom, hvor Veidekke også tilbyr finansiering. Ansatte i ledende stillinger blir imid-

¹¹ For en nærmere beskrivelse av styringsmodeller som EVA, se Andersen og Byrkjeland (2002).

¹² Veidekke: *Aksjer til ansatte 2001*.

lertid pålagt å kjøpe aksjer. Det viktigste med ansattes eierskap er den betydningen det har for utviklingen av selskapet. At Veidekke har hatt et stort antall ansatte som aksjonærer har helt klart hatt stor betydning for selskapet, ikke først og fremst med hensyn produktivitet, men på grunn av den lojalitet og tilhørighet dette har skapt. Du kan si at dette har blitt en del av bedriftskulturen i Veidekke.»

Et viktig trekk ved ordningen slik den praktiseres i Veidekke er at den tilsynelatende er mer demokratisk enn tilsvarende ordninger i andre bedrifter. Alle får i utgangspunktet det samme tilbudet, inkludert tilbud om finansiering. Den skiller seg altså klart fra lignende ordninger hvor det ofte er snakk om tildeling av aksjeopsjoner, som i noen sammenhenger nærmest får karakter av å være gavepakker til ledelsen i selskapene. I Veidekke begrunner konsernsjefen likebehandlingsprinsippet slik:

«Når det gjelder ordningen som sådan, tror jeg at den viktigste grunnen til at den har vært så vellykket, er at det har vært lang tradisjon for dette i selskapet. Det har helt klart blitt økt fokus på dette mot slutten av 1990-tallet. Tonen er skjerpet og dette har fått en del negative utslag, blant annet i form av uheldig bruk av opsjonsprogrammer til ledelsen i enkelte selskaper. I Veidekke har vi ikke hatt og ønsker ikke å ha opsjonsprogrammer. Vår holdning er at ledere skal eie aksjer fordi dette fører til forpliktende beslutninger. I tillegg benytter vi ulike former for bonuser, selv om omfanget er beskjedent sammenlignet med andre selskaper.»

Som det har blitt påpekt startet debatten om eierstyring i Norge for alvor i 1996, med bråket rundt opsjonsordningene til Erik Tønset, den tidligere konsernsjefen i Kværner. I dette selskapet, som også har tilbud om aksjekjøp til de ansatte, oppfatter de tillitsvalgte ordningen som et tilbud til ledelsen i selskapet (Andersen 2003). Selmer hadde tidligere en stiftelse for aksjekjøp blant ansatte, men etter at selskapet ble kjøpt av Skanska, er dette ikke lenger noe man prioriterer. Den nye konsernsjefen i Selmer Skanska begrunnet dette slik:

«At ansatte skal eie aksjer i egen bedrift er etter mitt syn ikke viktig. Vi er et datterselskap av Skanska som er notert på børsen i Stockholm, noe som betyr at det ikke er samme oppmerksomhet rundt hvordan aksjekursen går. Det å være eid av Skanska setter bestemte krav til etikk og lønnsomhet og er for oss bedre enn en norsk strategi. At de ansatte eier aksjer kan skape lojalitet, men dette har også en bakside. De ansatte setter seg i gjeld for å kjøpe aksjer og kan også tape ganske mye når kursene faller. Erfaringsmessig er det også slik at de ansatte selger når det er mulighet for gevinst. Vi satser heller på bonusordninger som er knyttet til økonomiske resultater.»

Selmer Skanskas nye konsernsjef har lang fartstid i Veidekke. Det kan derfor være grunn til å lytte når ordningen med aksjer til ansatte avskrives som lite viktig i Selmer Skanskas nåværende strategi. Den samme vurderingen ble også gjort av en annen representant for ledelsen i Selmer Skanska:

«Erfaringene fra Veidekke tilsier at oppmuntring til de ansatte om å eie aksjer ikke er en viktig strategi. Selv tror jeg at kombinasjonen børsnotert selskap og mange ansatte som aksjonærer er en dårlig miks. På den annen side tror jeg heller ikke at ansatte er spesielt opptatt av dette. Det er heller ikke en potensiell maktfaktor i den forstand at ansatte kan blokkere eventuelle oppkjøpsforsøk. For det første fordi det er vanskelig å samle ansatte til felles opptreden i slike situasjoner. For det andre vil mange selge seg ut så snart de får en mulighet til å ta gevinst. Jeg tror snarere at dette representerer en hemsko for selskapet, blant annet fordi det kan lure ledelsen til å tro at dette har stor betydning, mens det egentlig ikke har det. Det er også uheldig fordi det tar fokus vekk fra drift, som tross alt er det sentrale spørsmålet.»

Hvorfor er vurderingene så forskjellige? Ledelsen i Veidekke regner medeierskap som en av grunnsteinene i selskapets bedriftskultur, og framhever den betydning dette har hatt for selskapets utvikling. Den nye ledelsen i Selmer Skanska avviser ikke bare ordningen som uviktig, men understreker at den kan være direkte skadelig, fordi den tar oppmerksomheten vekk fra drift. Prosessen hvor de ansatte i Selmer kom inn på eiersiden i selskapet var knyttet til børsnoteringen i 1995. Om dette sier en tidligere representant for ledelsen i selskapet:

«Proessen var kjennetegnet av at de ansatte skulle inn på eiersiden. Etter min oppfatning er dette ikke en fordel, men snarere en ulempe. Fokuset blir dratt vekk fra det som er viktig, nemlig drift. Hvis det skjer, kan det fort gå galt. Selmer fikk også problemer med dårlig utført arbeid og manglende kvalitet på denne tiden. Medeierskap er ingen løsning. Det som er avgjørende er at man har langsiktige eiere. Bonusordninger er bra, men konsernsjef og ledende personell bør ikke eie aksjer i selskapet. Veidekke har problemer med dette nå fordi de har utålmodige eiere som vil ha selskapet i spill.»

At ansatte eier aksjer er ikke enestående for Veidekke. Det spesielle med dette selskapet er at eierandelen til de ansatte er så høy. I Norge eier 33 prosent av ansatte aksjer i egen bedrift i selskaper hvor det er mulig å eie aksjer. I 1989 var tallet 20 prosent. Jo mer de ansatte tjener, jo høyere utdanning de har og jo høyere opp i bedriftssystemet de jobber, desto oftere og desto mer eier de aksjer i egen bedrift (Engelstad, Hagen, Svalund og Storvik 2003). En økning i antallet ansatte med aksjer i egen bedrift på 65 prosent fra 1989 tilsier at slike ordninger har fått relativt stor utbredelse, noe som ikke nødvendigvis betyr at de ansattes innflytelse og medbe-

stemmelse har økt. Belønningssystemer som vektlegger at de ansatte skal inn på eiersiden begrunnes ofte med den positive effekten dette antas å ha for verdiskapingen i selskapene. Slike belønningssystemer har imidlertid ofte karakter av å være en kombinasjon av følgende mekanismer (Andersen 2003:264):

- Økonomisk insentivmekanisme som skal gi de ansatte et økonomisk motiv til å øke produktiviteten og verdiskapingen i bedriftene. Som eiere er de ansatte berettiget til en viss andel av bedriftenes overskudd. På den måten kobles arbeidsinnsats og økonomisk gevinst mer direkte sammen. Dette antas å gi et insentiv til ikke å opptre opportunistisk selv når de ansatte ikke kontrolleres.
- Lojalitetsmekanisme som skal knytte de ansatte nærmere til bedriftens målsettinger og verdier, fordi eierskap kan tenkes å fremme sterkere følelse av fellesskap med og tilhørighet til bedriften.
- Kontrollmekanisme som skal sørge for at de ansatte også har et motiv til å overvåke om andre ansatte overholder sine arbeidsforpliktelser.
- Sosialiseringmekanisme som skal lære de ansatte å tenke risiko på samme måte som en investor. En opsjon var opprinnelig en finansiell innovasjon som ble introdusert for å takle risiko. Ved å inkludere de ansatte i bedriftenes opsjonsprogrammer, må de ikke bare ta risiko, men lærer også hvordan risiko kan håndteres.

Som vi har sett er det lojalitetsmekanismen og ikke den økonomiske insentivmekanismen som framheves av Veidekkes konsernsjef når ordningens bidrag til selskapets utvikling framheves. At de ansatte eier aksjer i egen bedrift er en del av selskapets spesifikke kultur, samtidig som ordningen antas å knytte de ansatte nærmere til selskapets målsettinger og verdier. Før vi ser nærmere på de tillitsvalgte oppfatning av disse ordningene, skal vi summere opp de viktigste innvendingene som er påpekt fra ledelsen i de to entreprenørselskapene.

Ulemper med ansatte som eiere

For det første kan slike ordninger gi de ansatte et økonomisk tap, både fordi de må pådra seg gjeld og fordi de kan risikere å tape hvis kursene faller. For det andre understrekes det at de ansatte selger seg ut uansett, hvis de øyner en mulighet for gevinst.¹³ Som lojalitetsskapende mekanisme har ordningene dermed liten effekt. Dette er imidlertid ulemper som først og fremst har konsekvenser for de ansattes situasjon. I tillegg vises det til potensielle ulemper for bedriftene.

¹³ Dette er også en av konklusjonene i Thoresen (2001) som har undersøkt opsjonsordninger blant ansatte i norske bedrifter.

- Aksjer til ansatte tar oppmerksomheten vekk fra drift, noe som betyr at ordningen ikke bare er en lite effektiv økonomisk insentivmekanisme, men at den kan ha en negativ effekt for produktivitet og lønnsomhet.
- Ordningen er etisk tvilsom i et børsnotert selskap, da det kan gi opphav til ulike former for innsideproblematikk.
- Det er vanskelig for ansatte aksjonærer å få til koordinerte framstøt. Eierskap gir derfor ikke de ansatte makt, og som forsvarsmekanisme for administrasjonen har slike ordninger dermed liten verdi.
- Når de ansatte har en høy eierandel, kan likviditeten (omsetningen) i selskapets aksje bli lavere enn den ellers ville ha vært, fordi andre eiere kan frykte å bli låst inne med sin investering. Et selskap med store underliggende verdier (substansverdi) i forhold til markedspris (aksjekurs) kan bli «satt i spill», altså utsatt for oppkjøpsforsøk fra aktører som ønsker å synliggjøre verdiene i selskapet.
- Et selskap med høy andel ansatte på eiersiden får ikke samme oppkjøpspremie som andre sammenlignbare selskaper, fordi sannsynligheten for å bli kjøpt opp er mindre.

En høy andel ansatte som eiere kan med andre ord gi opphav til to stikk motsatte effekter når det gjelder sannsynligheten for å bli kjøpt opp. På den ene siden vil en høy andel ansatte som eiere øke sjansene for at selskapet kan bli satt i spill. På den annen side vil en høy andel ansatte på eiersiden beskytte mot eventuelle oppkjøpsforsøk.

De tillitsvalgtes syn på eierskap i egen bedrift

Innvendingene mot ansatte som aksjonærer i egen bedrift fra ledelsen i Selmer Skanska er reelle nok, men hva mener de tillitsvalgte i de to selskapene om disse ordningene? De tillitsvalgte i Selmer Skanska argumenterte mot slike ordninger, blant annet med referanse til de problemene dette ble antatt å skape for likviditeten i selskapets aksjer, men også fordi de ikke oppfattet dette som en viktig strategi.

«Før oppkjøpet fra Skanska var strategien å presse aksjekursen i været. Vi har hatt en stiftelse for ansattes kjøp av aksjer og tilbud om rabattaksjer tidligere, men Skanska har ikke noe program for at ansatte skal kjøpe aksjer nå. Vi oppfatter dette som et spørsmål om selskapets likviditet. Hvis selskapet oppfattes som billig, kan det bli utsatt for oppkjøpsforsøk. Men det at ansatte eier en stor andel aksjer kan skape problemer for likviditeten i aksjen. Idet du benytter din innflytelse som ansatt aksjonær, er du på vei bort fra elitedivisjonen i bransjen.»

«I forbindelse med børsintroduksjonen var det mange ansatte som eide aksjer, men vi oppfatter ikke dette som en viktig kanal for innflytelse. Det er viktig å komme med synspunkter i styret, og vi følte at vi til en viss grad fikk gjennomslag for synspunkter hos eierne.»

Som i vurderingen av styret som kanal for medbestemmelse, har de tillitsvalgte i Veidekke et helt annet syn på betydningen av å være eiere i egen bedrift. En av de tillitsvalgte uttrykte dette slik:

«Dette er i utgangspunktet en helt individuell ordning med ett års bindingstid, slik at ansatte ikke fristes til å cashe inn rabatten med en gang. Målsettingen med ordningen er at det skal være langsiktig eierskap. Som framstøtet fra OBOS og AF Gruppen viste kan denne typen eierskap være med på å blokkere uvennlige oppkjøpsforsøk. En annen ting er at eierskap kan kobles til styrerepresentasjon, for eksempel til nettverksbygging.»

At aksjene kjøpes med ett års bindingstid betyr at det er høyere risiko forbundet med kjøp av aksjer i egen bedrift. Riktignok får man en rabatt, men skulle aksjemarkedet stupe før bindingstiden er over, er sannsynligheten stor for at man ikke vil få mye glede av rabatten. Aksjekjøp i egen bedrift innebærer også høyere risiko i en annen forstand, ikke bare fordi man risikerer å tape både investeringen og jobben hvis bedriften skulle gå konkurs, men fordi man også pådrar seg såkalt usystematisk risiko som kunne vært unngått hvis man i stedet hadde kjøpt andeler i et veldiversifisert aksjefond. Fra et rent investeringssynspunkt er det med andre ord meningsløst å kjøpe aksjer i egen bedrift, i det minste hvis det er den eneste investeringen man gjør. Det derfor flere grunner til å tro at ordningen, slik den er konstruert, faktisk bidrar til en viss langsiktighet. På den annen side er det ikke nødvendigvis bare, eller først og fremst, økonomiske motiver som ligger til grunn for det å eie aksjer i egen bedrift, noe følgende uttalelse fra en av de andre tillitsvalgte i Veidekke illustrerer:

«Dette handler ikke om at vi synes det er gjevt å være aksjonærer eller tror at vi skal tjene masse penger, men om at vi faktisk er stolte over å være medeiere i vår egen arbeidsplass.»

Stolthet over å være langsiktige eiere i egen bedrift og de mulighetene som eierskap gir for nettverksbygging mot andre eiere, er bare to aspekter ved ordningen. Dette er også et spørsmål om makt, noe referansen til oppkjøpsforsøket fra OBOS og AF Gruppen illustrerer. De tillitsvalgte i Veidekke kommenterte dette slik:

«Dette viste seg å være viktig i forbindelse med oppkjøpsforsøkene fra OBOS og AF Gruppen. Da klarte vi til en viss grad å få til fullmaktskampanjer, selv om det ikke var helt enkelt i praksis. Det er mange småaksjonærer som skal avgi

fullmakt. Vi holder dette klart atskilt fra andre kanaler for påvirkning og blander for eksempel ikke eierskapsspørsmål inn i forhandlingssammenheng.»

«Det var en liten gruppe av de som hadde aksjer i bedriften som sendte inn fullmakt til oss før generalforsamlingen. En av grunnene til dette var at vi undervurderte behovet for informasjon.»

Bakgrunnen for dette var at OBOS Forretningsbygg, OBOS' datterselskap og Veidekkes største aksjonær sammen med andre aktører i februar 2002 forsøkte å få kontroll med 25 prosent av aksjene i Veidekke.

David og Goliat en gang til?

I februar 2002 forsøkte OBOS Forretningsbygg og en gruppering rundt en av Veidekkes konkurrenter, entreprenørselskapet AF Gruppen, å kjøpe 25 prosent av aksjene i Veidekke.¹⁴ Etter å ha gjennomført nærmere 60 små og store oppkjøp siden 1982, fikk Veidekke nå tilsynelatende smake sin egen medisn, med den ikke ubetydelige forskjell at dette ikke dreide seg om et vennligsinnet oppkjøp av den typen Veidekke hadde gjort til noe av en spesialitet på 1980- og 1990-tallet. I Veidekkes ledelse stilte man seg undrende til oppkjøpsforsøket. Det samme gjorde de tillitsvalgte og flere av de andre aksjonærene i selskapet, noe som blant annet hadde sammenheng med følgende forhold:

- OBOS Forretningsbygg var ikke bare Veidekkes største aksjonær, men også storaksjonær i Veidekkes konkurrent AF Gruppen, med en eierandel på 12 prosent.
- Martin Mæland, styrelederen i OBOS Forretningsbygg, satt også i AF Gruppens styre.

Ved utgangen av tredje kvartal 2002 hadde Veidekke en omsetning på 7,7 milliarder kroner og var priset til drøye 1,6 milliarder på Oslo Børs. AF Gruppen hadde på denne tiden en omsetning i overkant av 1 milliard med en børsverdi nærmere 450 millioner kroner. Hva kunne David tilføre Goliat i en slik situasjon, og var siktemålet å få til en fusjon mellom de to selskapene? Mange, ikke minst noen av Veidekkes

¹⁴ AF Gruppen ble etablert av utbrytere fra Selmer og Høyer Ellefsen på midten av 1980-tallet. Selskapet slo seg senere sammen med entreprenørselskapet Ragnar Evensen AS og ble børsnotert på 1990-tallet. OBOS Forretningsbygg kom inn på eiersiden fordi de hadde eierandeler i Ragnar Evensen AS. AF Gruppen er i dag det nest største norske entreprenørselskapet etter Veidekke, og det fjerde største i det norske bygg- og anleggsmarkedet.

dekkes største aksjonærer, stilte derfor spørsmål ved de industrielle motivene bak framstøtet.¹⁵

Den 12. februar bekreftet styrelederen i AF Gruppen at det hadde vært et framstøt mot Veidekkes aksjonærer, hvor Pareto Securities hadde fått i oppdrag å samle 25 prosent aksjer til kurs 65 kroner. Forsøket mislyktes imidlertid fordi man ikke fikk støtte fra Veidekkes største aksjonærer. På Veidekkes generalforsamling i mai 2002 ble striden bilagt etter at styrelederen i OBOS Forretningsbygg ble valgt inn som nytt styremedlem i Veidekke, samtidig som han trakk seg fra vervet som styremedlem i AF Gruppen. OBOS Forretningsbygg har senere kjøpt seg opp til en eierandel på 23,1 prosent i Veidekke, og er i dag selskapets største aksjonær.¹⁶ Når det gjelder selve oppkjøpsforsøket ble dette kommentert på følgende måte av Veidekkes konsernsjef:

«AF Gruppen og OBOS forsøkte seg, men innrømmet senere at det var dumt. OBOS har senere kjøpt seg opp til en eierandel på 23 prosent, men har en helt klar målsetting om å videreutvikle Veidekke som norsk og skandinavisk entreprenørselskap. Det er klart at det kan være problematisk med en av de største kundene som eier. Det positive for Veidekke er at vi blir prioritert. Det negative er at OBOS som en stor aktør er avhengig av å ha andre leverandører enn Veidekke for ikke å få trøbbel med konkurransetilsynet.»

Om betydningen av støtten fra ansatte som også var aksjonærer i Veidekke, hadde konsernsjefen følgende å si:

«Når det gjelder oppkjøpsforsøket var det relativt uproblematisk å mobilisere støtte mot dette fra ledergruppen i selskapet som også var aksjonærer. Dette er en liten gruppe aksjonærer. Det var verre med resten av de ansatte aksjonærene som jo består av et større antall personer, selv om de ikke eier like mange aksjer. Vi har en stiftelse som også er et instrument for kjøp og salg av aksjer internt i selskapet, som blant annet gjør at de ansatte kan kjøpe og selge aksjer uten å betale kurtasje. Små salg opp til 1000 aksjer kan gå gjennom denne stiftelsen. Når det gjelder de ansatte som ville bruke stemmeretten på generalforsamlingen, er denne stiftelsen et instrument for å mobilisere og samordne. Dette er i prinsippet uproblematisk, fordi de ansatte aksjonærene kan gi fullmakt enten til representanter for ledelsen eller til de konserntillitsvalgte som møter på generalforsamlingen.»

¹⁵ På et direkte spørsmål fra Dagens Næringsliv 9. februar om siktemålet var en fusjon mellom de to selskapene, hadde styreformannen i OBOS Forretningsbygg følgende svar: «Det kommer helt an på. Da må man få til en felles måte å tenke på i disse selskapene. Om man har det er jeg usikker på. For tiden er jeg usikker på om det er mulig» (Dagens Næringsliv 9. februar 2002).

¹⁶ Dagens Næringsliv 12/2-2002, 10/5-2002 og 20/12-2002. www.hegнар.no 13/3-2003 og 14/-2003.

De tillitsvalgtes rolle i prosessen rundt oppkjøpsforsøket

Oppkjøpsforsøket mislyktes, noe som ikke minst hadde sammenheng med at de ansatte aksjonærene i Veidekke motarbeidet framstøtet. I dette tilfellet hadde det å være eier i egen bedrift relativt stor betydning, da de av selskapets ansatte som også var aksjonærer, kunne benytte seg av sin innflytelse som eiere til å blokkere oppkjøpsforsøket. Som det framgår av uttalelsene fra de tillitsvalgte var dette imidlertid ingen uproblematisk prosess, noe som ikke minst hadde sammenheng med følgende forhold:

- Man klarte å organisere en fullmaktskampanje, men fikk ikke samtlige ansatte aksjonærer til å sende inn fullmakter, blant annet fordi man undervurderte behovet for informasjon til de ansatte i selskapet. Som nevnt er dette behovet antakelig større i entreprenørselskapene, da de tillitsvalgte her, på grunn av virksomhetens fragmenterte struktur, konfronteres med informasjons- og koordineringsproblemer som er vanskeligere å takle enn i andre deler av industrien.
- For det andre er medbestemmelsen her avgrenset til en helt konkret hendelse som tross alt ikke er noe som kjennetegner selskapets daglige drift. Medbestemmelse i kraft av det å eie aksjer i egen bedrift kan derfor sies å ha begrenset verdi, noe som også framgår av det forhold at de ansatte aldri blander eierskap inn i forhandlinger om andre saker som angår de ansattes interesser. I spesielle situasjoner kan medbestemmelse knyttet til rollen som eier ha stor betydning. For det daglige arbeidet som de tillitsvalgte utfører har dette ingen praktisk betydning.
- For det tredje er fordelingen av aksjer mellom de ansatte i produksjonen og ledende personell relativt skjev, da en gruppe på mellom 100 og 200 ansatte i ledende stillinger kontrollerer 11 prosent av de ansattes andel. I dette konkrete tilfellet representerte dette neppe noe problem, da en kan anta at hele gruppen av ansatte aksjonærer hadde felles interesser. Det vil nødvendigvis ikke være tilfelle i andre sammenhenger hvor strategiske veivalg skal tas. Dette understreker at eierskap til aksjer i egen bedrift representerer en type medbestemmelse som bare unntaksvis kommer til anvendelse, og som vil ha størst betydning i saker hvor styret opptrer som et konsensusskapende organ.

Betydningen av langsiktig eierskap

Betydningen av langsiktige eiere understrekes ofte av selskapene selv, eller mer presist av ledelsen og de ansatte, blant annet fordi langsiktige strategiske satsinger ofte er forbundet med lange realiseringsperioder (perioden fra idé til ferdig produkt), samtidig som behov for ekstern kapital innebærer at innflytelsesperioden (perioden hvor de opprinnelige eierne har kontroll) kan være kort eller variere over tid. For

etablerte selskaper som Veidekke og Selmer Skanska med strategiske satsinger som inngår i et langsiktig perspektiv, kommer dette til uttrykk som behov for stabile, forutsigbare og ikke minst tålmodige eiere, som er villige til å bytte eventuell kort-siktig gevinst mot den meravkastningen som antas å følge av vellykkede industrielle satsinger. Selmer Skanska har i dag en langsiktig eier og er tilfreds med den formen for stabilitet som dette gir. Når det gjelder Veidekke, som fortsatt er en selvstendig aktør, spiller eierstrukturen en viktigere rolle. Veidekkes konsernsjef kommenterte dette slik:

«For oss har det vært ekstremt viktig at vi har hatt langsiktige eiere. Det handler om at det er helt avgjørende at vi kan ha ro til å utvikle Veidekke etter en langsiktig strategi. I dag har vi langsiktige eiere. OBOS som nå har kjøpt seg opp til 23 prosent, oppfattes som langsiktig. De ansatte har over 16 prosent. Folke-trygdfondet har i praksis vært en langsiktig eier siden 1991. I tillegg finnes stiftelsen Anton B. Nilsen som har 5 prosent som også er en langsiktig eier. Til sammen er dette en gruppe langsiktige eiere som kontrollerer over 50 prosent av aksjene.»

I børsnoterte selskaper endres eierstrukturen mer eller mindre permanent, noe vi også har sett er tilfelle i de store entreprenørselskapene. Ser vi på eierstrukturen for Veidekke under ett, er fordelingen mellom ulike typer eiere som vist i tabell 6.6, mens tabell 6.7 (neste side) viser eierandelene til de 15 største aksjonærene i Veidekke ved utgangen av 2002.¹⁷

Som vi har sett har Veidekkes største aksjonær tidligere vist vilje til å sette selskapet i spill. Hvis det er riktig at denne eieren i dag har en langsiktig strategi for sin eierposisjon, er det mye som taler for at konsernsjefens vurdering er robust. Det springende punktet er det høye innslaget av institusjonelle eiere, hvor også Folke-trygdfondet hører med. Som tidligere vist i figur 6.3, har institusjonelle eiere økt

Tabell 6.6 Aksjonærsammensetning i Veidekke 2002 (prosent)

	Eierandel
Institusjonelle eiere	41,5
Private bedrifter	35,5
Ansatte	16,3
Privatpersoner	4,8
Utlendinger	1,9
Totalt	100

¹⁷ Ved utgangen av 2002 hadde Veidekke 3651 aksjonærer. Totalt hadde 1734 ansatte aksjer med en samlet eierandel på 16,3 prosent. Gruppen *private bedrifter* i tabell 6.6 har imidlertid økt sin andel etter at OBOS Forretningsbygg kjøpte seg opp, først til en eierandel på 23,1 prosent i mars 2003 og senere til en eierandel på 31,8 prosent etter overtakelsen av posten til Color Group.

sin andel i entreprenørselskapene under hele 1990-tallet. Slike eiere er langsiktige i aksjemarkedet, men ikke nødvendigvis i enkeltselskaper, noe som også gjelder for en statlig forvalter som Folketrygdfondet, som i en annen sammenheng har omtalt spørsmålet om institusjonelle eieres langsiktighet på følgende måte:

«Langsiktighet eksisterer ikke i denne bransjen. Unntaket er Folketrygdfondet, selv om heller ikke vi er villige til å forplikte oss langsiktig i enkeltselskaper. Det er ingen som har et slikt perspektiv.»¹⁸

Denne erkjennelsen kom også til uttrykk i kommentaren til det høye innslaget av institusjonelle eiere fra Veidekkes konsernsjef:

«Institusjonelle eiere dominerer ellers på eiersiden. Disse har i utgangspunktet en kortsiktig horisont, men er aktive i forhold til selskapet. De kommer med innspill som for eksempel at de synes vi har fått for høy gjeld eller at vi burde betale ut høyere utbytte, og vi har jevnlige møter med dem.»

Med en hovedaksjonær som også i framtiden opptrer som langsiktig eier og de ansatte inne på eiersiden med en andel på over 16 prosent, er det mye som taler for at Veidekke i dag har en eierstruktur som gir den typen forutsigbarhet og stabilitet som må til for å videreutvikle selskapets strategi som en norskbasert skandinavisk bygg- og eiendomsutvikler. Forutsetningen er at ikke institusjonelle eller andre store eiere

Tabell 6.7 Eierstrukturen i Veidekke 31. desember 2002 (prosent)

	Eierandel
OBOS Forretningsbygg	17,1
Folketrygdfondet	13,9
Color Group	8,2
Storebrand Livsforsikring	7,1
Anthon B. Nilsen AS	4,7
Avanse Spar	2,4
Avanse Norge	2,0
Odin Norge	1,8
Tine Pensjonskasse	1,7
Firstnordic Norge	1,5
Vital Forsikring ASA	1,3
Bj. Kynningsrud AS	1,1
Fondsavanse AS	0,7
Avanse Industri	0,7
Sparebankenes Sikringsfond	0,7

¹⁸ Andersen (2003:148)

faller for fristelsen til å sette selskapet i spill, noe som ytterligere understreker betydningen av å ha en stor andel ansatte som aksjonærer.

Vi kan nærme oss denne problemstillingen ved å spørre om det er noe store børsnoterte selskaper har behov for, men som strengt tatt bare de ansatte og ikke institusjonelle eiere kan bidra med. Et mulig svar er at langsiktighet er et slikt fenomen, noe som betyr at de ansatte da i realiteten må bytte muligheten til å realisere kortsiktig gevinst mot den langsiktige meravkastningen man kan forvente å få gjennom eksponering i selskapets aksjer. I en verden hvor en aksje gir en stemme og økonomisk makt derfor er et spørsmål om kontroll over selskapets aksjer, er det mye som taler for at dette kan komme til å bli en viktig strategi, spesielt i en situasjon hvor bedrifter i økende grad oppfattes som kontantstrømmaskiner og ikke samfunnsinstitusjoner. Eierskap til aksjer i egen bedrift vil heller ikke da være den viktigste kanalen for å sikre de ansattes interesser, men et viktig bidrag knyttet til den typen problemer som vi har sett på her.

7 Faglig innflytelse gjennom deltakelse i produksjon av bygninger og anlegg

Styrerepresentasjon og eierskap til aksjer i egen bedrift er kanaler for innflytelse med høy legitimitet, først og fremst fordi det dreier seg om lovbestemte rettigheter. I dette kapitlet skal vi se nærmere på kanaler for innflytelse som ikke direkte hviler på lovbestemte rettigheter og som derfor i større grad må legitimeres med referanse til deres betydning for lønnsomhet og produktivitet. Vi snakker her om flytende overganger mellom ulike former for maktgrunnlag og legitimitet, da former for innflytelse som i utgangspunktet framstår som en individuell ressurs ofte vil være kollektivt basert, samtidig som rettigheter som ikke direkte er garantert ved lov, i praksis fungerer som lovbestemte rettigheter. Hovedavtalens bestemmelser og tariffavtalenes regulering av lønn, arbeidstid og andre velferdsgoder vil ofte ha et slikt preg. På den annen side vil initiativ fra enkeltpersoner eller grupper av arbeidstakere først få betydning når de løftes til et kollektivt plan, enten i form av forhandlinger på vegne av alle arbeidstakerne i bedriften, eller gjennom innspill til ledelsen fra de tillitsvalgte.

Nettopp fordi deler av den faglige innflytelsen som skjer gjennom det daglige arbeidet på byggeplasser og anlegg, altså gjennom selve kommandolinjene i produksjonen, ikke er garantert ved lov, må de ofte begrunnes og legitimeres med referanse til positive bidrag til selskapenes drift. Faglig innflytelse, i den betydningen vi bruker begrepet her, har derfor først og fremst sammenheng med de produksjonsansattes mulighet til å påvirke grunnlaget for rasjonell drift, eller med andre ord den konkrete organiseringen av byggeprosesser. Fordi det såkalte produktivetsproblemet har stått og fortsatt står sentralt, skal vi knytte drøftingen av de ansattes faglige innflytelse til entreprenørselskapenes industrialiseringsstrategier og produktivitet. Det dreier seg med andre ord om det vi tidligere omtalte som sammenheng II, altså betydningen av de ansattes faglige innflytelse for lønnsomhet og produktivitet i selskapene.

Fordi vi ikke har surveydata som kan måle dette kvantitativt eller tidsseriedata som kan si noe om endringer i de ansattes faglige innflytelse over tid, benytter vi følgende strategi: Vi spør om de ansattes synspunkter på grunnlaget for rasjonell drift, innbefattet synspunkter på restruktureringens grunnleggende karakter, blir lyttet til og faktisk kommer til uttrykk i selskapenes praksis. På grunnlag av dette kan vi forsøke å danne oss et bilde av i hvilken grad den faglige innflytelsen i entreprenørselskapene er reell og om den har blitt styrket eller svekket i løpet av den omfattende restruktureringen som har skjedd på 1990-tallet.

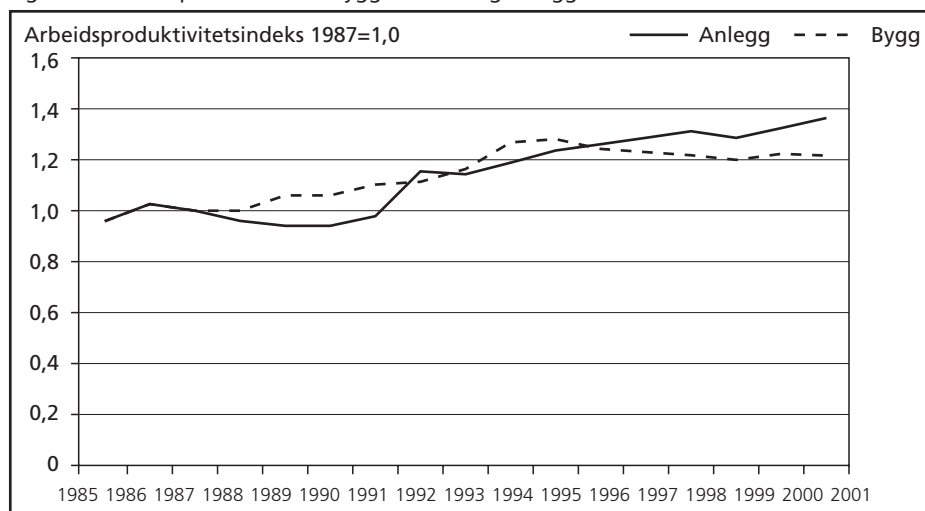
7.1 Produktivetsproblemet

Som tidligere påpekt sliter norske entreprenørbedrifter med et lønnsomhetsproblem i form av lave fortjenestemarginer og synkende produktivitet sammenlignet med andre deler av privat næringsliv. Produktivetsproblemet stod sentralt i begge de to Perspektivanalysene for bygg- og anlegg fra 1983 og 1993, og er fortsatt et av de mest omdiskuterte spørsmålene i bransjen. Det kan derfor synes som om teknologutvikling og produktivitet er problemer av mer permanent karakter som fundamentalt sett har sammenheng med produksjonsteknologi, arbeidsoppgavenes karakter og hvordan byggeprosesser blir organisert.

Produktivetsutviklingen på 1990-tallet

Under byggeboomen i Norge i 1985 og 1986 var det en nedgang i arbeidsproduktiviteten. Det samme var tilfellet under byggeboomen i Sverige. Forklaringer på dette har vært at bedriftene inngikk kontrakter om prosjekter i lavkonjunkturårene 1983–84, som først ble bygget under høykonjunktturen fra 1985–1987, da prisene på innsatsfaktorer som arbeidskraft, materialer og underentreprenører var høyere. I tillegg fører knapphet på arbeidskraft under en høykonjunktur til at bedriftene ansetter flere ufaglærte arbeidstakere og arbeidstakere med mindre erfaring fra praktisk byggearbeid (Econ 1993).

Figur 7.1 Arbeidsproduktivitet i byggsektoren og anleggssektoren 1985–2001



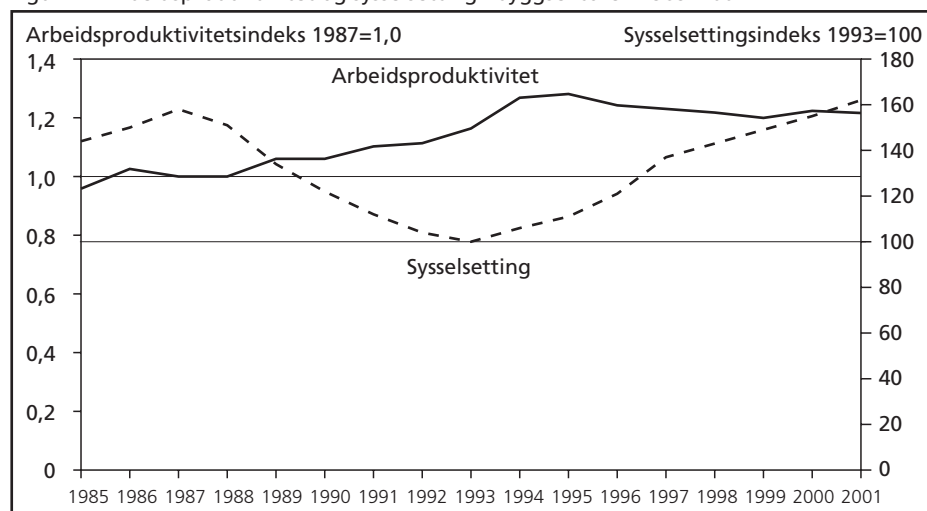
Kilde: Byggenæringens Landsforening (BNL)

Under nedgangen på slutten av 1980-tallet ble mange ufaglærte oppsagt, samtidig som bedriftene startet en effektiviseringsprosess. Dette ga seg utslag i økt arbeidsproduktivitet i årene 1988–1992, hvor arbeidsproduktiviteten, målt som bearbeidingsverdi per sysselsatt, økte med et gjennomsnitt på tre prosent per år (Econ 1993). Dette er imidlertid gjennomsnittstall for bransjen. Ser vi på utviklingen i arbeidsproduktiviteten i bygg- og anleggssektoren separat, slik det er vist i figur 7.1, finner vi at anleggssektoren hadde synkende arbeidsproduktivitet i årene 1986–1990, men at arbeidsproduktiviteten har vært økende på hele 1990-tallet med unntak av periodene 1992–93 og 1998–99. I motsetning til dette opplevde byggsektoren en mer eller mindre sammenhengende økning i arbeidsproduktiviteten fra 1987 til 1995, hvor det tidligere omtalte trendskiftet i 1995 har resultert i synkende arbeidsproduktivitet under siste halvdel av 1990-tallet.

Figur 7.2 viser arbeidsproduktiviteten og sysselsettingen i byggsektoren i perioden 1985–2001. Som det framgår av figuren viser de to kurvene et sykklisk mønster som tilsier at arbeidsproduktiviteten synker i perioder med høy bemanning og øker i perioder hvor bemanningen er lav, noe som antyder et trade off mellom sysselsetting og produktivitet. Den samme tendensen kan observeres i anleggssektoren, slik det er vist i figur 7.3 (neste side).

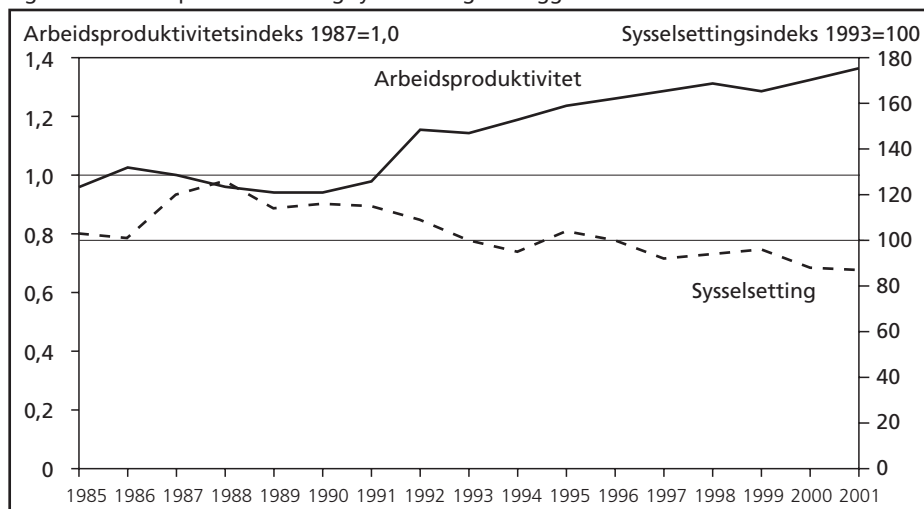
Denne sammenhengen er ikke overraskende og kan i hovedsak forklares med to mekanismer som også er vanlige i andre deler av industrien. For det første en disiplinerende mekanisme, som gjør at arbeidsproduktiviteten øker når trusselen om permitteringer eller oppsigelser blir reell. For det andre i form av en konjunktur-

Figur 7.2 Arbeidsproduktivitet og sysselsetting i byggsektoren 1985–2001



Kilde: Byggenæringens Landsforening (BNL)

Figur 7.3 Arbeidsproduktivitet og sysselsetting i anleggssektoren 1985–2001



Kilde: Byggenæringens Landsforening (BNL)

kompetansemekanisme, som tilsier at man under høykonjunkturen ikke klarer å kompensere for den sterke reduksjonen i omfanget av faglært personell fra forrige nedgangsperiode.

I perioden 1985–1993 mistet bygg- og anleggsbransjen som vi tidligere har sett mer enn 50 000 arbeidstakere. Selv om deler av denne reduksjonen var nødvendig for å tilpasse kapasiteten i bransjen, måtte mange av disse erstattes under oppgangen i siste halvdel av 1990-tallet. Dette var ikke mulig og har ført til at mange av de som i dag arbeider i entreprenørselskapene mangler erfaring og kompetanse som tidligere ansatte satt inne med.

Hva er output i entreprenørbransjen og hvordan skal det måles?

En gunstig produktivitetsutvikling er viktig for entreprenørselskapene av flere grunner. For det første fordi det kan dempe veksten i byggekostnadene og øke bedriftenes lønnsomhet. For det andre fordi det vil styrke de norske entreprenørselskaperes konkurranseevne i forhold til utenlandske konkurrenter. For det tredje fordi det vil gjøre det lettere for entreprenørselskapene å konkurrere med andre næringer om arbeidskraften. Som påpekt blant annet i Econ (1993), er det imidlertid få studier som har analysert produktiviteten i bygg- og anleggsnæringen og hvilke faktorer som bestemmer produktivitetsutviklingen. En studie foretatt i 1989 med data fra samtlige byggeentreprenører i Norge for årene 1986 og 1987, dokumenterer meget lav produktivitet og lønnsomhet i entreprenørbransjen (Albriksen 1989).

To produktivitetsmål stod sentralt i denne studien. Innsatsfaktorsparende effektivitet, som uttrykker hvor mye en bedrift relativt sett kan spare av innsatsfaktorene arbeid og kapital ved en gitt bearbeidingsverdi dersom den anvender såkalt beste-praksis teknikk. Produksjonsøkende effektivitet, som uttrykker hvor mye mer relativt sett bedriften kunne produsere ved gitt innsats av arbeid og kapital, dersom beste-praksis teknikk ble benyttet. Studien fant bemerkelsesverdig store forskjeller for begge produktivitetsmålene. Etter det første målet var de mellomstore bedriftene minst effektive og de største mest effektive, mens de minste lå på et gjennomsnittsnivå med hensyn til effektivitet. Etter det andre målet var de minste bedriftene minst effektive, mens de store hadde høyest effektivitet. Når det gjelder faktorer som i særlig grad påvirker produktivitetens utviklingen i entreprenørbransjen, ble organisering og styring av byggeprosessen, styring av materialstrømmene på byggeplassen og innkjøpsrutiner (logistikksystemene) samt fag- og yrkesopplæring i bedriftene framhevet (Albriksen 1989).

I en senere studie ble det påvist at avvik fra beste praksis var mye større for bedrifter i bygg- og anleggsnæringen enn i resten av industrien og at potensialet for rasjonaliseringer derfor var stort. Konkret ble det foreslått å skille mellom boliger med én og flere etasjer for å få et mer homogent produktivitetsmål, samt å benytte bruttoproduktet som output og materialer og underentreprenører som inputvariasler i analysene. I tillegg ble det påpekt at det var nødvendig å foreta studier knyttet til den enkelte bedrift og konkrete prosjekter for å kunne utvikle nye og forbedrede produktivitetsmål (Albriksen og Førstund 1991).

I et pågående forskningsprosjekt om produktivitet i bygg- og anleggsnæringen som ble startet sommeren 2001, er en av målsettingene nettopp å utvikle struktur og verktøy for produktivitetsmålinger.¹ Inspirert av det engelske Construction Best Practice Programme som har definert ti nøkkellindikatorer for produktivitet, er målsettingen å tilpasse disse til norske forhold i form av et skille mellom prosjektrelaterte og bedriftsrelaterte indikatorer. Når det gjelder de førstnevnte benyttes indikatorer som kundetilfredshet med produkt og service, skadeomfang, anslått byggekostnad og tid samt faktisk byggekostnad og tid. De bedriftsrelaterte produktivitetsmålene er helse, miljø og sikkerhet (HMS), fortjeneste og produktivitet målt etter tradisjonelle indikatorer.

Som det framgår av gjennomgangen over finnes det mange ulike måter å måle produktivitet. En vanlig framgangsmåte er å se på såkalte partielle mål forstått som forholdet mellom produksjonsresultatet og en av innsatsfaktorene. For eksempel er arbeidsproduktiviteten et slikt mål, hvor en ser på forholdet mellom produksjons-

¹ Programmet ledes av Norsk Byggeforskningsinstitutt (NBI) med midler fra Norges forskningsråd og Nordisk Industrifond. Byggenæringens Landsforening, Veidekke, Statistisk sentralbyrå, Universitetet i Oslo og Frisch-senteret har vært sentrale samarbeidspartnere i forprosjektet som ble avsluttet i 2001 (<http://www.byggeforsk.no>)

resultatet og innsatsen av arbeidskraft. Fordi produksjon av bygninger og anlegg krever mye arbeidskraft i forhold til realkapital (arbeidsintensiv), benyttes ofte arbeidsproduktiviteten som mål på entreprenørselskapenes produktivitet. Et alternativt partielt mål er kapitalproduktivitet forstått som forholdet mellom produksjonsresultatet og kapitalinnsats. En annen tilnærming er å se på forholdet mellom produksjonsresultatet og summen av alle produksjonsfaktorene, såkalt totalfaktorproduktivitet. I praksis har det vist seg at det er vanskelig å summere innsatsen av forskjellige produksjonsfaktorer, samtidig som det målet en velger er avhengig av hvilket nivå en ønsker å se på. For målinger på bransjenivå benyttes gjerne brutto-produksjonsverdi eller bearbeidingsverdi, mens målinger på bedriftsnivå bruker omsetning, verdiskaping eller fysiske mål som antall kvadratmeter som output (Econ 1993).

Tabell 7.1 gir en oversikt over de tradisjonelle produktivitetsmålene og ulike forslag til konkretiseringer avhengig av hvilket nivå en ønsker å utføre målingene på. Et felles trekk ved de fleste produktivitetsmålene er at de bygger på en relativt ensidig oppfatning av produksjon som transformasjon, eller med andre ord som en prosess hvor hensikten er å omdanne input av ulike innsatsfaktorer til output i en eller annen form. Unntaket er indikatoren kundetilfredshet, som tar utgangspunkt i en oppfatning av produksjon som det å skape verdier for kunden. Kundetilfredshet med produkt og service er riktignok kriterier som kan kvantifiseres og derfor oppfattes som output av en produksjonsprosess, men da først og fremst som resultat av en kvalitativ transformasjon. HMS-indikatorer og mål for skadeomfang er kvalitative indikatorer for henholdsvis bedrifts- og prosjektnivå, som i større grad forsøker å si noe om kvalitative sider ved selve byggeprosessen. Slike indikatorer er viktige

Tabell 7.1 Produktivitetsmål for ulike nivåer

Tradisjonelle produktivitetsmål	Prosjektnivå	Bedriftsnivå	Bransjenivå
Arbeidsproduktivitet	Kundetilfredshet med produkt og service	Helse, miljø og sikkerhet (HMS)	Verdiskaping målt som brutto-produksjonsverdi eller bearbeidingsverdi
Kapitalproduktivitet	Skadeomfang	Omsetning	
Totalfaktorproduktivitet	Anslått byggekostnad i forhold til faktisk byggekostnad	Fysiske mål som for eksempel antall kvadratmeter produsert	
	Anslått byggetid i forhold til faktisk byggetid	Arbeidsproduktivitet	
		Kapitalproduktivitet	
		Produktivitetsmål med referanse til «best practice»	

Kilde: Albriksen (1989), Albriksen og Førstund (1991), Econ (1993) og NBI (www.byggforsk.no)

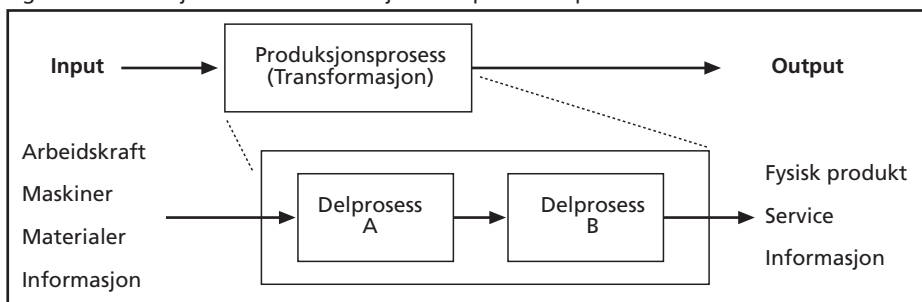
i et utvidet mål for produktivitet, ikke minst fordi de er egnet til å belyse den typen trade off som kjennetegner byggeplassproduksjon, med andre ord at det neppe er mulig å redusere skadeomfanget og øke produktiviteten på en og samme tid.

De fleste produktivitetsmålninger av denne typen baserer seg i realiteten på et såkalt black-box-resonnement, hvor målingen av produksjonsprosessens produktivitet bare forutsetter at man kan kvantifisere input og output, mens selve produksjonsprosessen, altså det som foregår inne i den «svarte boksen» ikke blir målt. Slike produktivitetsmålninger kan dermed sies å være kjennetegnet av følgende paradoks: Mens de konkrete studiene forsøker å kvantifisere input og output og måle forholdet mellom ulike innsatsfaktorer og output i en eller annen form, konkluderer de samme studiene ofte med at det er det som *ikke* blir målt som har størst betydning for entreprenørselskapenes produktivitet. Tankegangen er forsøkt vist i figur 7.4, som viser produksjonsprosessen oppfattet som henholdsvis en helhetlig prosess og som en serie delprosesser.

For eksempel er konklusjonen i Albriksen (1989) at det er organisering og styring av byggeprosessen, styring av materialstrømmene på byggeplassen og innkjøpsrutiner samt fag- og yrkesopplæring i bedriftene som har størst betydning for produktivitet utviklingen i entreprenørselskapene, samtidig som det ikke er disse, men verdiskapingen i form av bearbeidingsverdi som blir målt. Albriksens studie er likevel spesielt interessant fordi han også trekker inn strukturelle kjennetegn ved bedriftene i analysen. Resultatene av denne delen av analysen er forsøkt sammenfattet i tabell 7.2, som viser hva som skiller de beste bedriftene fra bedriftene med lavest produktivitet.

Oversikten gir en viss støtte til de tillitsvalgte oppfatning av bakgrunnen for produktivetsproblemet som ble referert i kapittel 5, hvor særlig totalentrepriseformen og manglende satsing på egenproduksjon ble framhevet som viktige årsaker til lav og synkende produktivitet. I tillegg er det interessant at det er bedrifter med mange prosjekter i egenregi som har lavest produktivitet, noe som indikerer at økt

Figur 7.4 Produksjon som transformasjon av input til output



Kilde: Nielsen og Kristensen (2002:14)

prosjektstyringskompetanse fra erfaringer med denne typen prosjekter ikke nødvendigvis bidrar til økt produktivitet.²

Output i entreprenørbransjen kan måles på ulike måter. Et grunnleggende problem synes imidlertid å være at det er vanskelig å sammenligne produktivitet på tvers av ulike typer bygninger og anlegg. Entreprenørselskapenes output er som vi tidligere har vært inne på unike produkter (one-of-a-kind), noe som betyr at det er vanskelig å sammenligne produktiviteten i ulike prosjekter. En av de tillitsvalgte i Veidekke kommenterte disse problemene slik:

«Produktivitet er et honnørord i byggebransjen. Alle snakker om å øke produktiviteten, men ingen har klare svar på hva som må gjøres eller sikre tall som kan tillate sammenligning av ulike prosjekter. Det som er klart er at entreprenørselskapene ønsker å rasjonalisere byggeprosessen. Problemet er at det ikke finnes gode tall i bransjen. Det er mye synsing, men lite dokumentasjon. For å komme videre trengs det nye og bedre målekriterier. Til nå har man fokusert på lønnsomhet, skadefrekvens, og fravær, men for å få til et gjennombrudd må man ha sammenlignbare målekriterier.»

Produktivitetsforbedringer kan være et resultat av at arbeidskraften forbedres gjennom opplæring, utdanning og mer erfaring. For det andre som et resultat av forbedringer innenfor eksisterende organisasjonsformer og teknologi. For det tredje på grunn av innføring av ny teknologi eller nye måter å organisere byggeprosesser.

Tabell 7.2 Faktorer som påvirker produktiviteten i entreprenørselskapene

Kjennetegn ved de beste bedriftene	Kjennetegn ved de dårligste bedriftene
Mange prosjekter og lav omsetning per prosjekt	Få prosjekter med stor omsetning per prosjekt
Stort geografisk markedsområde	Nærområdet som viktigste marked
Størst andel delt entreprise	Stor andel totalentrepriser
Få prosjekter i egenregi	Mange prosjekter i egenregi
Lavest andel kostnadsoverskridelser	Størst andel kostnadsoverskridelser
Lavest andel ufaglært arbeidskraft	Stor andel ufaglært arbeidskraft

Kilde: Albrigtsen (1989)

² Mulige forklaringer kan være at prosjekter i egenregi i 1986 og 1987, som er de årene datamaterialet er hentet fra, i større grad hadde en spekulativ karakter, eller at erfaringene med bygging i egenregi på dette tidspunktet ennå ikke var tilstrekkelig utviklet til å slå ut i økt produktivitet.

Problemet er hvordan slike forbedringer skal måles for å få meningsfulle sammenligninger over tid og mellom ulike typer prosjekter. I neste avsnitt skal vi se på et alternativt produktivitetsmål som i større grad enn de tradisjonelle produktivitetsmålene forsøker å måle det som skjer inne i den «svarte boksen», nærmere bestemt planleggingen og koordineringen av selve arbeidsforløpet i byggeprosessen. Denne måten å måle produktiviteten på er inspirert av Lean Construction-tankegangen som ble presentert i kapittel 5, hvor den avgjørende forskjellen fra de tradisjonelle produktivitetsmålene er at produksjon først og fremst oppfattes som *flyt*, eller med andre ord som ulike strømmer av materialer og arbeidsoppgaver. Nøkkelen til produktivitetsforbedringer ligger da ikke i effektiviseringen av hver enkelt faggruppes oppgaver på byggeplassen, men i planlegging, styring og koordinering av selve byggeprosessen.

7.2 Prosent Planlagt Utført (PPU)³

Som alternativ til måling av output i form av fysiske eller økonomiske størrelser, er hensikten med Prosent Planlagt Utført (PPU) å måle hvordan selve planleggingen på byggeplassen fungerer. Registreringen av PPU er altså et mål på i hvilken grad løfter fra prosjektledelse og formenn til prosjektorganisasjonen faktisk er realisert. Ved å analysere årsakene til eventuelle avvik mellom planleggingen og realiseringen av arbeidsoppgavene, kan årsakene kartlegges og danne grunnlag for at den framtidige planleggingen kan forbedres. PPU er imidlertid bare *en* indikator på om prosjektledelsen og planleggingen fungerer, og kan suppleres med andre produktivitetsindikatorer som for eksempel «orden på byggeplass», «mangler i materialleveringer» eller «prosjektkorrigeringer». Slike produktivitetsindikatorer er blant annet benyttet i de to entreprenørselskapene Bold og MT Højgaard som vi kommer tilbake til senere. Det følgende er kun ment som en kort presentasjon av den grunnleggende logikken bak PPU som produktivitetsmål.⁴

Styring av arbeidsoppgaver og koordinering av arbeidsprosess

For å kunne styre arbeidsprosesser i et byggeprosjekt må prosjektledelsen ha tilgang til sammenlignbare og pålitelige data fra planleggingssystemet på byggeplassen. Som de tillitsvalgte i denne undersøkelsen har påpekt, er dette ofte ikke tilfellet, noe som

³ Det følgende bygger på Nielsen og Kristensen (2002)

⁴ Produktivitetsmålet PPU bygger på Koskelas integrerte produksjonsteori (TFV-Teorien) og planleggingsverktøyet Last Planner System (LPS) som ble presentert i kapittel 5.

innebærer at prosjektleidelsen tyr til ad hoc-pregede forklaringer på årsakene til avvik mellom budsjetterte og faktiske resultater. En gjenganger som ofte benyttes er for eksempel forklaringen *sprekk på egne timeverk*, som er såpass diffus at det er vanskelig å finne ut hva som egentlig forårsaket problemet. Var anbudet for denne delen av prosjektet for lavt, eller har akkordlaget gjort en dårlig jobb? Problemet man da står overfor er at selve datagrunnlaget ofte vil være for dårlig til at det er mulig å gi gode svar, og i de tilfellene hvor man faktisk finner et svar, vil det ofte vise seg at det verken er anbudet eller akkordlagenes innsats det er noe i veien med, men logistikken, altså selve planleggingssystemet. Som nevnt er det stor enighet, både blant de tillitsvalgte og ledelsen i entreprenørselskapene, om at det er logistikken og ikke arbeidsinnsatsen det skorter på. Den nye konsernsjefen i Selmer Skanska sier for eksempel følgende om dette:

«Problemet skyldes ikke håndverkerne. Jeg har erfaring fra annen type industri og vil si at de ansatte i byggebransjen arbeider hardere enn hva som er vanlig i mange andre bransjer. I Selmer vil jeg si at produktivitetsproblemene har vært en type kvalitetsproblematikk fra slutten av 1990-tallet, noe som blant annet har sammenheng med utilstrekkelig prosjektering. Når ting må gjøres om igjen, koster det ikke dobbelt så mye, men flere ganger så mye.»

Selmer Skanskas konsernsjef illustrerte dette med et konkret eksempel.

«Selmers boligproduksjon i Oslo hadde tidligere 40–50 millioner i garantikostnader. Vi snakker da om ca. 200 000 kroner pr. boenhet i rene garantikostnader. Dette har sammenheng med utilstrekkelige løsninger, men skyldes også manglende kompetanse hos underentreprenører og dårlig anleggsledelse. Når det gjelder logistikken er det derfor åpenbart et stort forbedringspotensial.»

I et planleggingssystem av typen LPS, slik vi tidligere har beskrevet det, skal pålitelige output-data fra planleggingssystemet blant annet sikre at de ukentlige arbeidsplanene er i orden. I praksis betyr dette at følgende planleggingskrav må være oppfylt:

- Arbeidsoppgavene må defineres på en slik måte at forberedelser, utførelse og avslutning av oppgavene er entydig beskrevet.
- Arbeidsoppgavenes rekkefølge må være tilstrekkelig beskrevet.
- Omfanget av arbeidsoppgaver må være riktig beskrevet.

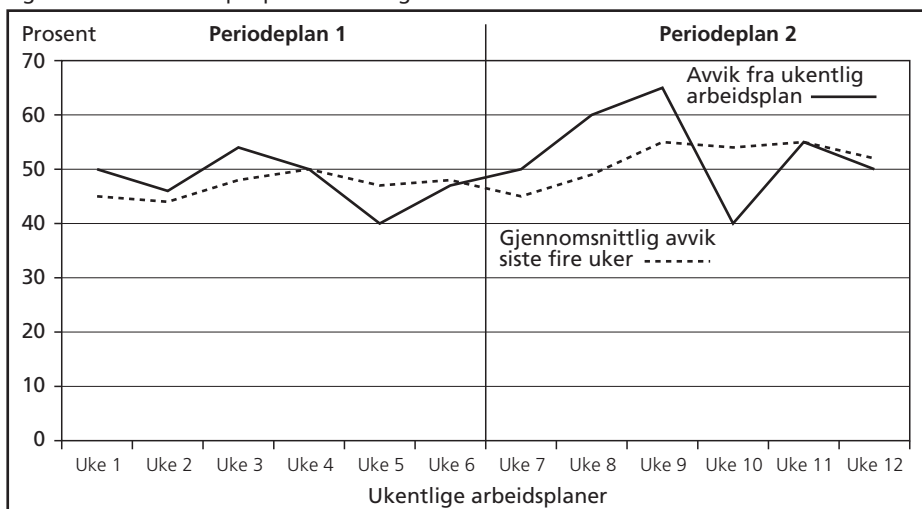
Alle arbeidsoppgaver som skal inngå i den ukentlige arbeidsplanen må være sunne.

Effektiviteten og dermed også kvaliteten på de ukentlige arbeidsplanene kan indirekte måles gjennom å se på hvor mange av de planlagte arbeidsoppgavene for en gitt uke som faktisk ble gjennomført. Et avgjørende poeng er da at en arbeidsoppgave skal være helt avsluttet før den kan betraktes som gjennomført, siden avslutning av foregående arbeidsoppgaver nettopp er en av forutsetningene for at den neste oppgaven kan være sunn. Figur 7.5 viser et tenkt eksempel på hvordan PPU kan benyttes for å måle effektiviteten til planleggingssystemet i et konkret byggeprosjekt.

Den markerte kurven viser hvor stor prosent av den ukentlige arbeidsplanens oppgaver som faktisk ble utført innenfor de to siste rullerende periodeplanene av seks ukers varighet. Den slakke kurven viser den samme prosentandelen vist som et såkalt glidende snitt, hvor hver observasjon ikke er den enkelte ukes avvik, men det gjennomsnittlige avviket fra PPU i de siste fire ukenes arbeidsplaner. Ved å sammenligne utviklingen i de to kurvene kan man da få et bilde av om selve planleggingsprosessen er på rett spor eller om den står i fare for å komme ut av kurs.

Ved hjelp av målinger av PPU gjøres det enkelte akkordlag oppmerksom på hvilke bindinger (avhengighet) deres arbeid representerer i forhold til andre faggrupper og underentreprenører i prosjektet. Hensikten med dette er å motivere de enkelte akkordlagene, faggruppene og underentreprenørene til å flytte oppmerksomheten fra forbedringer internt i det enkelte arbeidslag eller fagområde, til de fordeler som økt fokusering på styring av selve byggeprosessen vil gi for samtlige aktører. Forsøk med denne typen produktivitetsmål i USA har vist at PPU gjerne varierer mellom 35–65 prosent i alminnelig velfungerende byggeprosjekter, noe som antyder at det kan være mye å hente på forbedringer av selve planleggingssystemet.

Figur 7.5 Tenkt eksempel på PPU-måling



Er PPU et sammenlignbart mål på tvers av ulike prosjekter?

Som vi har sett er et av de viktigste ankepunktene mot de tradisjonelle produktivetsmålene at de ikke er sammenlignbare for ulike typer byggeprosjekter. For eksempel vil fysiske produktivetsmål som antall kvadratmeter gi svært varierende informasjon om produktivitet når en sammenligner enkle og kompliserte bygg, eller hvis den samme typen bygg skal oppføres i Osloområdet eller på et værhardt og utilgjengelig boligfelt på Finmarkskysten. En av de tillitsvalgte i Veidekke kommenterte denne problematikken på følgende måte:

«Entreprenørvirksomhet er egentlig lokal virksomhet. Dette betyr at man egentlig ikke vil bli sammenlignet med andre prosjekter eller distrikter, siden veldig mye avhenger av lokale forhold. En konsekvens av dette er at såkalte suksesshistorier utmerket godt kan være prosjekter med lavere produktivitet enn prosjekter som tilsynelatende har lav produktivitet.»

En opplagt innvending mot PPU som produktivetsmål er at den samme kritikken kan rettes mot dette målet, da det å planlegge og styre kompliserte byggeprosjekter åpenbart stiller høyere krav til planleggingsarbeidet enn prosjekter som er enklere både å planlegge og utføre. Når vi likevel tror at PPU er et bedre mål, eller i det minste et mål som bør supplere de tradisjonelle produktivetsmålene, er det først og fremst fordi PPU i større grad er rettet mot det alle er enige om er det sentrale problemet, altså logistikken:

- I motsetning til de tradisjonelle produktivetsmålene, hvor en primært er opptatt av å måle det som går inn i og det som kommer ut av prosessen, er PPU et mål for planleggingen og prosjektstyringens effektivitet, altså et mål for selve byggeprosessens produktivitet.
- Mens de tradisjonelle målene forsøker å måle de ulike aktørenes bidrag til det ferdige produktet, er PPU et mål som i større grad forsøker å si noe om hvordan logistikken eller det totale samspillet mellom aktørene på byggeplassen fungerer.
- Mens de tradisjonelle produktivetsmålene er basert på en oppfatning av byggeplassproduksjon som en type transformasjon, er måling av PPU basert på en oppfatning av byggeplassproduksjon som en transformasjonsprosess hvor det er strømmene av materialer, arbeidsoppgaver og innkjøpsrutiner, kort sagt flyten i selve produksjonsprosessen, som skaper problemer.
- Mens de tradisjonelle produktivetsmålene er opptatt av ressursbruken innen hver enkelt del av byggeprosessen, er PPU et mål som forsøker å rette oppmerksomheten mot sløsing med ressurser i samspillet mellom hver enkelt del.

Kravene til planlegging vil naturlig nok variere fra prosjekt til prosjekt, noe som imidlertid ikke forhindrer at sammenlignbare krav til selve planleggingsprosessen kan legges til grunn. Store byggeprosjekter er uforutsigbare og til dels kaotiske prosesser. Som tidligere påpekt kan planleggingssystemer av typen Last Planner System (LPS) oppfattes som en oversettelse av hva som SKAL gjøres til hva som KAN utføres. Innsikten i at planlegging bare er mulig på kort sikt, kravet om at alle oppgaver som KAN utføres må være sunne og erkjennelsen av at Just-in-time på byggeplass krever buffere av sunne arbeidsoppgaver, introduserer en annen type realisme i prosjektstyringen, som vil gjøre det vanskeligere å ty til ad hoc-pregede forklaringer for ulike planavvik.

Hvis den lokale anleggsledelsen har gitt klarsignal for at en arbeidsoppgave er sunn, og derfor har innlemmet den i bufferen av oppgaver som kan inngå i arbeidsplanen, har man gitt et løfte til resten av prosjektorganisasjonen om at det faktisk er mulig å utføre oppgaven. Et slikt løfte skal ikke bli gitt hvis ikke også alle forutsetningene (de syv strømmene) er til stede. Hvis arbeidet tok lenger tid enn forventet fordi akkordlaget manglet kran, kan sprekke på egne timeverk være en korrekt beskrivelse av hva som faktisk skjedde, men ikke en gyldig forklaring, da det som skal forklares er hvorfor en oppgave ble erklært sunn når den likevel viste seg å ikke være det.

Utfordringen for eksisterende systemer

En viktig grunn til produktivetsproblemets sentralitet i entreprenørselskapene er erkjennelsen av at man vet alt for lite om den faktiske produktivetsutviklingen i bransjen. Statistikken tilsier at arbeidsproduktiviteten har vært synkende siden 1995, men problemet med pålitelige og sammenlignbare tall gjør at man ikke vet dette med sikkerhet. Det man med sikkerhet vet er at man ikke har en tilfredsstillende målemetode, noe som i særlig grad gjelder byggsektoren, mens praksis har vist at det er enklere å utvikle egnede målemetoder innen deler av anleggsvirksomheten.

I entreprenørselskapene angripes dette på ulike måter. Veidekke er som nevnt engasjert i det pågående produktivetsprosjektet i regi av Norges byggforskningsinstitutt, har knyttet til seg studenter ved NTNU i Trondheim og viderefører et forprosjekt i Oslo om bruken av erfaringstall. Målsettingen er å utvikle et konsistent system for registrering av timeverksproduktivitet, hvor utfordringen med hensyn til produktivetsmålinger er å finne relevante og generaliserbare måter å måle output i form av produkt, og enkle og praktisk gjennomførbare måter å registrere input i form av timeverk på det enkelte prosjekt.

De store entreprenørselskapene har Intranett for utveksling av informasjon, egenutviklede styringssystemer og IT-baserte systemer for kalkulasjon og økonomisk

prosjektstyring.⁵ Utfordringen for disse systemenes bidrag til økt produktivitet er først og fremst å finne pålitelige og sammenlignbare målemetoder og data. I tillegg er det behov for nye løsninger fordi prosjektporteføljene dreies mer mot totalentrepriser og egenutviklede prosjekter. Dagens systemer oppfattes også av mange som kompliserte og lite egnet til å følge opp produktivitet, noe som betyr at nye systemer blant annet må tilfredsstille følgende krav:

- At man i alle faser av prosjektene har verktøy som er egnet til å gi oversikt over risikoeksponering samt kontroll med prosjektøkonomi og produktivitet.
- At økonomiske data og kalkyler skal kunne brukes og videreføres fra fase til fase i prosjektgjennomføringen.
- At ledelsesinformasjon og økonomiske rapporter raskt skal kunne produseres og aggregeres.

Produktivitetsmål av typen PPU eller lignende kan selvfølgelig ikke erstatte eksisterende systemer for kalkulasjon og økonomisk prosjektstyring i entreprenørselskapene, men kan vise seg å være et viktig supplement, først og fremst fordi de i større grad forsøker å måle selve planleggingens effektivitet med input- og output-data basert på byggeprosessens logistikk.

7.3 Industrialisere eller tenke industrielt?

Pålitelige og sammenlignbare data for målinger av produktivitet er en av forutsetningene for positiv produktivitetsutvikling i entreprenørbransjen. Like viktig, eller kanskje viktigere, er spørsmålet om hvordan produksjon av bygninger og anlegg skal organiseres for å få høyere produktivitet. Som de tillitsvalgte i denne undersøkelsen har pekt på, er det liten tvil om at entreprenørselskapene ønsker å rasjonalisere byggeprosessen. Spørsmålet er hvordan dette skal skje, og hvilke konsekvenser slike endringer kan tenkes å få for de ulike aktørene som tar del i selve byggeprosessen. Construction Management og BOT- strategier er *en* del av bildet. Når det gjelder rasjonalisering av selve byggeprosessen peker to hovedstrategier seg ut.

For det første en ren industrialiseringsstrategi, hvor målsettingen er å kopiere og overføre mest mulig av den typen standardisering som har kjennetegnet utviklingen innen tradisjonell industriproduksjon, inkludert prinsipper som Just-in-time. Overgang til mer bruk av moduler og elementproduksjon er sentrale virkemidler i

⁵ Veidekkes styringssystem var opprinnelig samlet i den såkalte «Anleggslederhåndboka» som senere ble lagt ut på nett. Parallelt med revisjonen av «Spiker», selskapets Intranett, har Veidekke Entreprenør videreutviklet denne håndboka i et nytt styringssystem som ble satt i drift fra 1. januar 2003.

en slik strategi, basert på en antakelse om at suksessive bølger av teknologisk innovasjon gradvis vil redusere de håndverksbaserte restene som står i veien for å gjøre byggeplassproduksjonen industriell.

For det andre en strategi som i likhet med den første ønsker å gjøre byggeprosessen mer industriell, men som i motsetning til den rene industrialiseringsstrategien vil oppnå dette, ikke gjennom å kopiere den tradisjonelle industriens standardisering av produksjonen, men den grunnleggende tankegangen som ligger til grunn for slik standardisering. Det dreier seg med andre ord om et skille mellom å industrialisere eller å tenke industrielt. Vi finner spor av begge disse måtene å tenke på i både Veidekkes og Selmer Skanskas strategier. Inntrykket er likevel at den førstnevnte er mer framtreddende i Selmer Skanska, mens Veidekkes strategier og konsepter i større grad er basert på ideer om å tenke industrielt. I det følgende skal vi se på noen konkrete eksempler fra de to entreprenørselskapene, som er egnet til å belyse dette skillet. Uansett hvilken strategi som blir valgt, vil en utvikling mot mer industriell byggeplassproduksjon forutsette teknologisk innovasjon. I det neste avsnittet spør vi derfor om entreprenørbransjen er preget av teknologisk stagnasjon, eller om det er mulig å se konturene av radikale innovasjoner som kan endre entreprenørvirksomhetens håndverksbaserte karakter.

Teknologisk stagnasjon?

I løpet av det 20. århundret skjedde det store teknologiske endringer i bygg- og anleggsbransjen. Teknologien utviklet seg raskt i begynnelsen av århundret og førte blant annet til at man i 1910 kunne støpe vegger over flere etasjer uten dekke mellom etasjene, og rundt 1920 begynte man å bygge hele bygninger av armert betong. De første seriøse forsøkene med prefabrikasjon startet også på denne tiden, men allerede i 1880 ble det satt opp ferdighus på verdensutstillingen i Paris, laget og sendt fra Røros (Hovig og Støa 1985).

Husfabrikker med samlebåndsproduksjon var kjent i USA allerede på 1930-tallet, selv om fordistisk masseproduksjon av hus aldri fikk noe gjennombrudd på samme måte som med biler og husholdningsmaskiner innen tradisjonell industriproduksjon (Koskela og Vrijhoef 2000). Bruken av prefabrikkerte elementer har likevel vært økende innen ulike områder og har utvilsomt bidratt til økt produktivitet. Elementproduksjon er relativt vanlig når det gjelder mindre hus av tre, og de aller fleste betongbygg benytter ferdige elementer i større eller mindre grad. Det samme gjelder armeringsjern som i dag blir levert ferdig kappet og bøyd, mens det for bare få år tilbake ble levert i standard lengder som ble tilpasset på stedet. Entreprenørselskapene har i lengre tid arbeidet for å finne nye og arbeidsbesparende metoder innen armering. Begrunnelsen har vært ønsket om økt produktivitet, men også å finne nye metoder som kan gi mindre arbeidsbelastning og demme opp for manglende

rekruttering til faget. Veidekke var for eksempel tidlig ute med «armering på rull», og både Veidekke og Selmer Skanska har prøvd ut prefabrikkert armering med godt resultat i flere større prosjekter.

Betongteknologi og asfaltproduksjon er likevel de feltene hvor det har skjedd mest de siste årene. Utbyggingen av oljefeltene i Nordsjøen stilte nye krav til betongteknologi, både når det gjaldt tilsetningsstoffer (herdeprosesser) og nye måter å utføre arbeidet på, som for eksempel bruken av glideforskaling.⁶ I de senere år har man på bransjehold satt i gang flere prosjekter som omfatter temaer som selvkomprimerende betong, arkitektonisk betong og stålfiberarmert betong, hvor hensikten, i tillegg til økt produktivitet, er å bidra til en mer rasjonell og industriell byggeprosess, forbedre arbeidsmiljøet og redusere kostnadene knyttet til plasstøpte konstruksjoner. Når det gjelder asfaltvirksomheten er det utviklet nye slitesterke asfaltprodukter til bruk på høytraffikerte veier og rullebaner (skjelettasfalt) og asfalt som hindrer vannplaning og reduserer støy (drensasfalt). I tillegg er det utviklet nye produksjonsprosesser som for eksempel Veidekke Kolos Warm Asphalt Mix, utviklet i samarbeid med Shell, som tillater om lag 80 grader lavere produksjons- og utleggingstemperatur, og som reduserer brenselforbruk og CO₂-utslipp med 30 prosent.

Bruken av armert betong og bygging med stålkonstruksjoner er de to byggeteknikkene som kanskje mer enn noe annet har revolusjonert bygg- og anleggsbransjen i det 20. århundre. Disse nyvinningene er derfor det som kommer nærmest det vi tidligere har omtalt som radikale innovasjoner, altså teknologiske gjennombrudd som endrer selve bransjens karakter. Fra 1950-tallet og utover var det særlig utviklingen av nye maskiner som førte til høyere produktivitet. Selv om nyvinninger som prefabrikkerte tunneler, fullprofil boremaskiner til driving av tunneler og bedre forskalingssystemer utvilsomt har bidratt til økt produktivitet, er det en utbredt oppfatning i bransjen at store produktivetsgevinster fra denne typen teknologi allerede er tatt ut, og at fortsatt produktivetsøkning derfor må skje gjennom videreutvikling av allerede kjente teknologier og metoder. En måte dette kan skje på er gjennom økt bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT).

Informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT)

IKT-baserte verktøy har fått økt utbredelse i entreprenørselskapene på 1980- og 1990-tallet. Først og fremst i administrative og regnskapsmessige funksjoner, men

⁶ En glideforskaling er en forskaling som blir jekket oppover i jevnt tempo hvor støping og binding av jern foregår kontinuerlig dag og natt, slik at den øverste betongen aldri stivner helt. Entreprenørselskapet Høyer Ellefsen benyttet glideforskaling under byggingen av utstikker nr. 1 på Vippetangen i Oslo allerede i 1935 og revolusjonerte dermed tidligere byggemetoder for høye siloer og tårn (Hovig og Støa 1985).

også til kalkulering og etterkalkulering av prosjekter og i form av dataassistert konstruksjon (DAK). Kalkulasjon og prosjektstyring av store byggeprosjekter er i dag utenkelig uten IKT-baserte hjelpemidler. Når det gjelder situasjonen ute på byggeplassene er utbredelsen av slike verktøy fortsatt begrenset, og enkle verktøy som for eksempel telefaks ble først vanlig på byggeplassene mot slutten av 1980-tallet. Selv om IKT-verktøy har ført til store tidsbesparelser når det gjelder administrasjon, prosjektstyring og design, er det neppe grunnlag for å si at denne teknologien, med et mulig unntak for ferdighusproduksjon, har hatt noe gjennombrudd i selve produksjonen av bygninger og anlegg.

Howard m.fl. (1998) fant at IKT har hatt stor betydning for utviklingen av administrasjon og design i bygg- og anleggsbransjen i Skandinavia, men at den nye teknologien ikke hadde ført til grunnleggende endringer i måten arbeidet ble utført eller bidratt til høyere produktivitet. I en studie av IKT-verktøy i entreprenørbransjen i Finland fant Enkovaara m.fl. (1998) at IKT-baserte verktøy ikke hadde ført til betydelige fordeler for entreprenørselskapenes egen virksomhet, og at bruken av denne typen verktøy i forhold til underentreprenører og kunder ikke hadde gitt positive bidrag som forsvarte kostnadene. Forklaringene var at ansatte i mange tilfeller manglet relevant kompetanse, og at systemene var for avanserte i forhold til den typen data man kunne skaffe til veie i selskapene.

I et hundreårsperspektiv har det skjedd store teknologiske endringer i bygg- og anleggsbransjen. Innovasjons- og utviklingsarbeidet innen ulike områder pågår også for fullt, noe som ikke minst gjelder introduksjon av IKT-baserte hjelpemidler og ulike former for prefabrikasjon. På tross av gjentatte forsøk har satsing på mer industrialiserte byggemetoder foreløpig ikke vært noen entydig suksess. Innslaget av prefabrikkerte komponenter har gradvis økt uten at dette har ført til noe gjennombrudd for en mer industrialisert byggeprosess, noe som ifølge Warszawski (1990) først og fremst skyldes at forsøk med prefabrikasjon mangler et helhetlig systemperspektiv i forhold til mangfoldet av aktører som er involvert i byggeprosessen. Dette er også et avgjørende poeng i Lean-tankegangens kritikk. Når byggeprosesser analyseres som flyt og ikke transformasjon, vil industrialiserte byggemetoder i form av element- og modulproduksjon være kjennetegnet av andre problemer enn de som gjelder for tradisjonell byggeplassproduksjon (Koskela og Vrijhoef 2000):

- For det første er strømmene av materialer og komponenter lengre på grunn av spredt geografisk produksjon, noe som gjør logistikken mer komplisert.
- For det andre stilles det større krav til design og ikke minst til presisjon med hensyn til dimensjonering av materialer og komponenter.

Industrialiserte byggeprosesser vil derfor ofte ha en tendens til å bli mer komplekse og mer sårbare for uforutsette hendelser enn tradisjonell byggeplassproduksjon, noe

som ikke minst vil være tilfellet hvis styringen av slike prosesser skal skje i et transformasjonsperspektiv, hvor det er den enkelte arbeidsoppgaven og ikke logistikken som blir fokusert. Økte kostnader på grunn av mer sløseri med både tid og ressurser vil da kunne undergrave de potensielle effektiviseringsgevinstene som følger av industrialisering, et problem som også ble framhevet av de tillitsvalgte i Selmer Skanska:

«Det finnes eksempler på vellykket bruk av moduler, blant annet for bygging av tunneler. Når det gjelder bygging av boliger er Selmer Skanskas filosofi å benytte stål- og betongelementer hvis det er mulig. Erfaringene er at dette gir dårligere kvalitet og at lekkasjer er et stort problem. Vår oppfatning er at plaststøping gir bedre resultat og bedre økonomi. Plaststøping kan skje like raskt eller raskere enn bygging med betongelementer. Dette er et spørsmål om planlegging. Fordelen er da at man får et tett bygg fra starten av. Når økonomien sammenlignes med elementbygg, glemmer man ofte å ta med produksjonstiden før montering på byggeplass og all tid som går med i etterkant for å utbedre dårlig utført arbeid.»

Selv om det kanskje er en overdrivelse å si at bygg- og anleggsbransjen er kjennetegnet av teknologisk stagnasjon, er det lite kontroversielt å konstatere at den teknologiske innovasjonen som har funnet sted ikke omfatter radikale innovasjoner som på en grunnleggende måte har endret bransjens karakter. Utviklingen av ny betongteknologi og mer bruk av prefabrikkerte elementer og moduler har utvilsomt ført til endringer i de ulike arbeidsprosessenes karakter. Det dreier seg imidlertid om endringer som i stor grad er basert på eksisterende teknologi, ikke radikale gjennombrudd av den typen som fulgte i kjølvannet av introduksjonen av armert betong og bygging med stålkonstruksjoner. Perspektivanalysen for bygg og anlegg fra 1993 hadde følgende oppsummering av teknologiutviklingen på 1980-tallet:

«Innen tradisjonell byggevirksomhet har det foregått en viss teknologisk utvikling ved økt grad av prefabrikkering av bygningselementer. Innen selve produksjonsprosessen på byggeplassen synes det som om det de siste 10 årene har vært liten teknologisk utvikling som har gitt umiddelbar produktivetsgevinst (Econ 1993:154).»

Når den samme oppsummeringen langt på vei også kan gjøres gjeldende for 1990-tallet, skyldes det at den teknologiske utviklingen som tross alt har funnet sted, i hovedsak dreier seg om produkt- og ikke prosessinnovasjoner. I den grad prosessinnovasjoner har funnet sted, har det dreid seg om måten produktene blir markedsført og finansiert, altså om nye kontrakts- og entrepriserformer, og ikke om organiseringen av selve byggearbeidet. Dette gjelder langt på vei også de nye byggekonseptene

som har blitt lansert på 1990-tallet, selv om noen av disse i større grad er utviklet med tanke på ikke bare å øke, men også lettere å kunne måle produktivitet.

Nye byggekonsepter

En oppfatning som setter likhetstegn mellom produktivitetsøkning og industrialisering overser at selv om det opplagt finnes områder som kan effektiviseres gjennom industrialisering, gjelder dette ofte en begrenset del av entreprenørselskapenes virksomhet. I praksis vil derfor konkrete forsøk på industrialisering ofte bli kombinert med andre konsepter hvor målsettingen er å tenke industrielt. I Veidekke og Selmer Skanska er det flere eksempler på dette.

Som vi tidligere har sett har begge entreprenørselskapene foretatt oppkjøp som i hovedsak var industrielt motivert. Dette gjelder Selmers kjøp av Aker Elementbygg i 1994, som under navnet Norsk Elementbygg AS ble fusjonert med selskapet KB Stålteknikk til Contiga AS i 1998. Veidekkes oppkjøp av selskapene Norske Stålbygg AS og Block Berge Bygg AS i 1999 er eksempler på det samme.

Selmer Skanska har i dag egen fabrikk for elementproduksjon, har importert moduler til boligprosjekter fra Tyskland og startet forsøk med modulimport fra Baltikum. I tillegg er selskapet også engasjert i prosjekter som i større grad er kjenetegnet av forsøk på å tenke industrielt. Den nye konsernsjefen i Selmer Skanska kommenterte dette slik:

«Vi har et boligprosjekt i Horten basert på modulbygging. Jeg vet ikke om vi kommer til å tjene penger på det, men det er verdt et forsøk. I Pilestredet bygger vi med en kombinasjon av stålkonstruksjoner og hulldekkebetong, og det er nytt. En av fordelene med å bygge på denne måten er at det gir mer fleksibilitet. I prosjektet i Pilestredet kunne vi for eksempel rokere om på planløsningene og produsere mindre leiligheter. Skallet er det samme, men byggemetoden gir rom for ulike løsninger.»

I Selmer Skanska blir satsingen på mer industrialiserte byggemetoder delvis begrunnet med at man i framtiden vil mangle kompetent arbeidskraft. På den annen side er man også oppmerksom på farene forbundet med forsert industrialisering, blant annet fordi dette er en utvikling hvor fagarbeiderne risikerer å bli redusert til montører. Oppfatningen er likevel at det fortsatt er for lite industrialisering og at dette er et viktig bidrag til høyere produktivitet.

I Veidekke har man også satt i gang prosjekter basert på tradisjonell bruk av moduler og elementer og konsepter kjennetegnet av at man i større grad forsøker å tenke industrielt. Et eksempel på det første er prosjektet Rekkevik Rekkehus, som er et konsept for rasjonell bygging av rekkehus basert på moduler og elementer, og hvor målsettingen er å kunne ta ut effektiviseringsgevinster etter hvert som volumene

øker. Block Berge Bygg AS er en av landets ledende produsenter av betongelementer bestående av blant annet veggelementer, søyler, dragere og hulldekker. Selskapet var tidlig ute med tilbud om totalentrepriser utviklet i samarbeid med kundene. Etter at Veidekke kom inn på eiersiden, er denne orienteringen mot løsninger også videreført til boligsiden, med ambisjoner om å tilby kostnadseffektive konsepter primært for ungdom i etableringsfasen. Grunnlaget for dette var at man ønsket å tenke industrielt både i bruken av egenutviklede elementer og i oppføringsfasen.

Et annet eksempel på forsøk med et nytt konsept er Veidekkes Startbo prosjekt i Trondheim, som også skal videreføres til Oslo, Bergen og Stavanger. Det som skiller dette prosjektet fra andre byggeprosjekter er at man bygger leiligheter for ungdom, som kan kjøpes og eies fram til man er 35 år, hvor alle leilighetene bygges med hybelleiligheter som kan leies ut. Selv om kvadratmeterprisen er høy, kan de månedelige bokostnadene komme ned i 3500 kroner, noe som gjør leilighetene attraktive for ungdom i etableringsfasen. Innvendige vegger som deler av hybelleiligheten er konstruert slik at de lett kan fjernes på et senere tidspunkt, noe som betyr at dette er en type boenheter som kan «vokse etter behov». Det nye med dette konseptet er ikke byggemetoden i og for seg, men finansieringsmåten og at det dreier seg om standardiserte boligenheter. Hvorfor er dette interessant for Veidekke? En av de tillitsvalgte ga følgende begrunnelse:

«Den viktigste grunnen er at disse leilighetstypene kan overføres til andre prosjekter og sånn sett skape en effektivitetsgevinst. For det andre kan disse leilighetene og dermed prosjektet umiddelbart sammenlignes med andre prosjekter. Dette er viktig fordi et av de største problemene med hensyn til måling av produktivitet er at prosjektene er så forskjellige.»

Rasjonaliseringen av byggeprosessen ligger her ikke i kvalitetssenkning, men i selve standardiseringen. Selv om det i og for seg ikke dreier seg om å introdusere nye måter å utføre arbeidet på, kan det oppfattes som et forsøk på å tenke industrielt, fordi både selve standardiseringen og et bedre sammenligningsgrunnlag kan føre til høyere produktivitet. Den viktigste innvendingen mot konseptet er antakelig at det forutsetter et velfungerende leiemarked.

7.4 Ledelsen og de tillitsvalgtes oppfatning av industrialisering

Som det framgår av gjennomgangen over kan målsettingen om å gjøre byggeprosessen mer industriell realiseres på ulike måter. Det er heller ingen entydig oppfatning hos ledelsen i Veidekke og Selmer Skanska om hvordan dette skal gjøres. I tillegg er

det ulike oppfatninger mellom ledelsen og de tillitsvalgte om hvilke strategier som egner seg best og om hvilke gevinster som kan forventes av ulike strategier.

Ledelsens syn på industrialisering

Som vi har sett er totalentrepriser i dag den dominerende kontraktsformen i entreprenørselskapene. For eksempel var 90 prosent av Selmer Skanskas prosjekter i 2001 totalentrepriser, og fra ledelsen i selskapet oppfattes denne utviklingen som et svar på ønsket om å komme tettere på kundene. På den annen side er egenproduksjonen i selskapets prosjekter i Osloområdet under ti prosent, noe som antyder en utvikling hvor industrialisering blir fortolket som en kombinasjon av totalentrepriser, prefabrikkering og utstrakt bruk av underentreprenører. I selskapets ledelse er det imidlertid ulike oppfatninger av dette, og som tidligere påpekt er selskapets uttalte strategi at det fortsatt skal satses på egenproduksjon. En representant for ledelsen i Selmer Skanska hadde følgende kommentar til dette

«Selmer Skanska har importert moduler fra Estland, men økonomien i denne typen prosjekter har vært skuffende. Hvis man skal benytte moduler, bør det skje innen en egen organisasjon eller bedrift i Selmer Skanska, ikke som en del av den ordinære entreprenørvirksomheten. Begrunnelsen er at egenproduksjon, særlig på tømmer og betong, er en forutsetning for blant annet den typen byggeplassorganisering vi forsøker å få på plass gjennom det igangsatte Pilotprosjektet. Dette prosjektet støtter opp om en egenproduksjonsstrategi.»⁷

En tidligere representant for ledelsen i Selmer hadde følgende synspunkt på årsakene til manglende industrialisering:

«Det viktigste svaret på hvorfor det har vært så lite teknologiutvikling i entreprenørselskapene tror jeg kommer av at det har vært for gode tider, samtidig som vi snakker om en bransje med sterke konjunktursvingninger. Forsøk på industrialisering av boligbyggingen vil komme, men dette er krevende og vanskelig å få til. En av grunnene er at entreprenørselskapene er preget av kortsiktighet, samtidig som inntjeningen tradisjonelt har ligget lavt. Etter mitt syn er det alt for lite industrialisering, men man må ha klart for seg hvilke begrensninger som gjelder. Poenget er at man må industrialisere det som lar seg standardisere og fortsette på den gamle måten med det som vanskelig lar seg industrialisere.»

Tidligere eksperimentering med modulbygging har ofte vist seg å være lite vellykket, både med hensyn til kostnader og produktivitet. For at dette skal bli en lønnsom

⁷ Vi kommer tilbake til Pilotprosjektet i Selmer Skanska i neste avsnitt.

strategi må det produseres i store serier basert på standardiserte modeller. Dette ble også understreket av en representant for ledelsen i Veidekke.

«Et viktig poeng er at markedet i Norge og de andre skandinaviske landene er for lite til at man kan utnytte storskalafordeler ved modulbygging. Selmer Skanska forsøker seg med modulimport fra Baltikum og har søkt om dispensasjon fra breddekravene for transport av slike moduler. Jeg har ikke noen tro på at dette er veien å gå, men du vil nok finne at man i Selmer Skanska er mer positive til denne typen industrialiseringsstrategi. For oss er det helt avgjørende at vi kan opprettholde nivået på egenproduksjon. Å forlate en slik strategi vil være helt ødeleggende.»

Alternativet er da å kombinere prefabrikkering med industriell tenkning innen rammer hvor det fortsatt satses på egenproduksjon. Hva som ligger i det å tenke industrielt, ble utdypet på følgende måte av en annen representant for ledelsen i Veidekke:

«Vi har en klar ambisjon om å komme nærmere industriidealet enn vi er i dag. Dette krever fokus på planlegging og gjennomføringen av prosjektene. Du kan si at vi forsøker å tenke litt mer Just-in-time ved å forbedre logistikken. Målsettingen er redusert timeforbruk og lavere kostnader. På den annen side er det viktig å understreke at industrialisering innebærer mer enn elementproduksjon. Det viktigste her er antakelig at man må tenke industrielt. En del av dette består i at vi forsøker å tenke gjennom nye måter å standardisere ulike arbeidsoperasjoner og ikke minst nye samarbeidsformer for involvering av underentreprenører på et tidligere tidspunkt i byggeprosessen.»

Ledelsen i Veidekke understreker at industrialisering er et spørsmål om hva som er hensiktsmessig, hvor industrialisering betyr å gjøre riktige arbeidsoperasjoner i riktig mengde til rett tid. Det dreier seg med andre ord om å strømlinjeforme selve produksjonsprosessen, noe man erkjenner er en meget vanskelig og langsiktig oppgave, hvor logistikken står sentralt. Om dette hadde Veidekkes konsernsjef følgende å si:

«Vi stiller oss ofte spørsmål om vi jobber riktig med dette. En forutsetning er at forskning og utvikling må bidra til økt konkurransekraft, blant annet gjennom å få kostnadene ned. Næringen har imidlertid ikke vært kjennetegnet av langsiktig tenkning og systematikk på dette området. Du kan si at det har skjedd litt ad hoc. En av grunnene til dette er antakelig at byggebransjen er en konservativ næring. Med hensyn til involvering av ansatte og nye arbeids- og organisasjonsformer kan en derfor ikke si at det har skjedd noen revolusjon i løpet av de siste 20 årene.»

De tillitsvalgtes erfaringer med industrialiseringsforsøk

I Norge hadde Moelven en viss suksess med modulbygging på 1970-tallet, men slike strategier vil ofte ha et begrenset potensial. Når kjøpekraften øker, fungerer dette heller ikke like godt, fordi folk da i større grad prioriterer kvalitet og etterspør andre løsninger. På betongsiden har man kommet lenger. Selvaagbygg har eksperimentert med modulbygging basert på moduler fra Estland. Erfaringen var at det ikke ble spesielt billigere, men at det kunne være en løsning i perioder hvor man hadde kapasitetsproblemer. Norbohus har lenge importert boligmoduler fra Estland. Ofte har det imidlertid vist seg at kvaliteten er for dårlig, ikke minst når det gjelder fuktproblematikk. AF Ragnar Evensen og Byggholt tester ut tyske moduler i et boligprosjekt for ungdom i Lørenskog. Målsettingen er å redusere byggekostnadene med 15 prosent, blant annet gjennom en dramatisk reduksjon i byggetiden.⁸ Leverandøren stiller da med egne folk til montering av modulene på byggeplassen, slik at det blir minimalt med håndverksmessige tilpasninger igjen til egne ansatte. Det er særlig denne utviklingen de tillitsvalgte i Veidekke og Selmer Skanska frykter. I tillegg stilles det spørsmål ved hvor lønnsomt dette er. En av de tillitsvalgte i Veidekke uttrykte dette slik:

«Tidligere eksperimentering med modulbygging har vært lite vellykket. For at dette skal bli en lønnsom strategi må det produseres i store serier, og det må være standardiserte modeller. Vår holdning til modulbygging er at vi ikke er prinsipielt imot dette, men vi ønsker dokumentasjon på at modulbygging faktisk er lønnsomt på sikt.»

I likhet med ledelsen mener de tillitsvalgte i Veidekke at industrialisering handler om mer enn prefabrikking og elementproduksjon, i den forstand at det dreier seg om å være i stand til å tenke industrielt, hvor evnen til samordning og planlegging står sentralt. Når det gjelder bruk av moduler og prefabrikkerte elementer var oppfatningen at dette på ingen måte representerte noen radikal teknologisk innovasjon.

«Veidekkes oppkjøp av Norske Stålbygg og Block Berge Bygg var industrielt motivert i den forstand at man ønsket å skaffe seg kompetanse på stålkonstruksjoner og elementproduksjon. Det dreier seg imidlertid ikke om noe stort teknologisk gjennombrudd. Ser du på hva som faktisk foregår, er det relativt primitivt. Man har i realiteten satt tak over byggeprosessen, noe som klart åpner for rasjonalisering av enkelte prosesser, men det dreier seg fortsatt i liten grad om standardiserte modeller. For at det skal skje et virkelig gjennombrudd på dette området må det dukke opp en stor aktør som er villig til å gjennomføre dette konsekvent.»

⁸ Byggeindustrien nr. 4/2003

Lignende synspunkter ble framhevet av de tillitsvalgte i Selmer Skanska, som også viste til at standardiseringstankegangen faktisk var mer framtreddende på 1950-tallet.

«Industrialisering og standardisering er moteord i byggebransjen. En av årsakene til det er at produksjonskompetansen er flyttet ned og ut til underentreprenører, eller med andre ord en konsekvens av at entreprenørselskapene har blitt ingeniørbedrifter. Paradoksalt nok var standardiseringstankegangen mer utbredt på 1950-tallet, på den tiden da de store drabantbyene ble bygget ut. Poenget er at dette var mulig fordi produksjonskompetansen og byggeledelsen var knyttet til selve byggeplassene, og fordi mye av arbeidet på en byggeplass handler om transport og sammenføring.»

Som nevnt har Selmer Skanska egen fabrikk for elementproduksjon. De ansatte i denne delen av virksomheten jobber på Trehusindustrioverenskomsten og har 15–20 prosent lavere lønn. De tillitsvalgte understreket at det først og fremst er dette som gjør at denne typen produksjon kan være lønnsom, ikke selve byggemetodikken. I likhet med de tillitsvalgte i Veidekke var man derfor skeptiske til påstander om den langsiktige lønnsomheten i en strategi med mer bruk av moduler og elementproduksjon.

«Som de sier i etterkant av boligprosjekter basert på elementproduksjon, er innslaget av advokater langt høyere enn ingeniører. Det svarer imidlertid til det som er et rådende konsept i selskapet nå, nemlig at en ingeniørbedrift ønsker minst mulig produksjon samtidig som man ønsker å være i posisjon til å kunne kjøpe billig arbeidskraft. Når ikke mer av dette allerede er flyttet til Baltikum, har det sammenheng med at det er vanskelig å etterleve norske kvalitetskrav, og fordi fraktkostnadene utgjør en relativt stor del av totalkostnaden.»

Som en foreløpig oppsummering kan vi slå fast at ledelsen i Veidekke og Selmer Skanska har et mer optimistisk syn enn de tillitsvalgte på hvilke kostnadsgevinster som kan oppnås ved overgang til mer bruk av prefabrikkerte elementer og moduler. Det er enighet om at slike strategier foreløpig har et begrenset potensial, og at et virkelig gjennombrudd forutsetter at en eller flere store aktører er villige til å satse seriøst på en slik strategi. Inntrykket er likevel at Selmer Skanska i større grad er innstilt på å videreutvikle en mer rendyrket industrialiseringsstrategi, mens man i Veidekke ønsker å integrere ulike forsøk med prefabrikkering innen en produksjonsorganisasjon som fortsatt skal ha hovedtyngden på egenproduksjon.

Entreprenørvirksomhet dreier seg om å gjennomføre kompliserte byggeprosjekter med en midlertidig prosjektorganisasjon, noe som innebærer at man må ta høyde for at uforutsette ting vil skje hele tiden. Som vi har sett er det stor enighet om at mye av dette skyldes dårlig planlegging og svak logistikk. Et viktig spørsmål er da

om dette kan løses gjennom økende prefabrikkering og mer bruk av moduler. Hvis det er riktig, som vi tidligere har antydnet, at slike strategier stiller enda høyere krav til planlegging og logistikk, er det lite sannsynlig at denne måten å industrialisere byggeprosessen på vil føre til økt produktivitet, i det minste på kort sikt. Det viktigste bidraget til økt produktivitet vil da fortsatt være et resultat av hvordan den konkrete byggeplassproduksjonen blir organisert og administrert. I det følgende skal vi se nærmere på noen konkrete eksempler fra de to entreprenørselskapene vi ser på her.

7.5 Håndverksbasert administrasjon

Store entreprenørselskaper som Veidekke og Selmer Skanska er nødvendigvis også byråkratiske organisasjoner. I så måte skiller de seg lite fra den type bedriftsorganisasjoner en finner i andre store industribedrifter. Entreprenørselskapene har likevel noen organisatoriske særtrekk som skiller dem fra andre industriselskaper, noe som ikke minst har sammenheng med at arbeidets karakter og måten arbeidet blir organisert har konsekvenser for hvordan de samme arbeidsprosessene blir administrert. Byggevirksomhet er kjennetegnet av at produksjonen foregår konsentrert på et stort antall steder. Dette krever dyktige anleggsledere, formenn og baser lokalt og en sentral administrasjon som kan tilrettelegg for verdiskaping og produktivitet. I en slik produksjonsorganisasjon ligger driftskompetansen lenger ned i systemet enn i mange andre typer industri, noe som betyr at den sentrale administrasjonens oppgave blir å sørge for kompetanse, binde selskapet sammen og fokusere på drift.

Forholdet mellom fagarbeidere og administrativt personell

Et særegent trekk ved entreprenørselskapene er det markante skillet mellom produksjonsansatte og ledere sammenlignet med annen industri. Det dreier seg ikke bare om et sosialt, men også et rent fysisk skille, i den forstand at spisebrakker og arbeidssted er fysisk atskilt fra ledelsen i selskapet. Veidekkes konsernsjef kommenterte dette slik:

«I entreprenørselskapene er skillet mellom operatører og ledelse større enn i andre typer industri. Dette kommer blant annet til uttrykk ved at vi ikke involverer de produksjonsansatte på byggeplassene på samme måte som ledelsespersonell. Kick-off-møter gjelder for eksempel bare funksjonærer, fordi fagarbeiderne først kommer inn på et senere tidspunkt. Utfordringen er derfor å involvere alle de ansatte i større grad, noe som betyr at både de tillitsvalgte og ledere må tenke nytt. Her er det fordommer på begge sider.»

Lignende synspunkter ble framhevet i Selmer Skanska, noe en tidligere representant for ledelsen i Selmer uttrykte slik:

«En ting som har preget selskapet er at det har vært bemerkelsesverdig få konflikter mellom de ansatte og ledelsen. Funksjonærene var tidligere lite organisert, men etableringen av et eget Hovedtillitsmannsutvalg (HTU) har banet veien for at også funksjonærene har fått økt innflytelse. Det er imidlertid uheldig at det fortsatt eksisterer et klasseskille mellom timelønnede og funksjonærer. Dette var riktignok viktigere tidligere, men finnes fortsatt. Den nye ledelsens strategi er nå at alle skal betraktes som ulike typer fagarbeidere.»

Håndverksbasert administrasjon ble tidligere beskrevet med stikkord som profesjonalisert arbeidsstyrke med høy grad av autonomi, redusert behov for funksjonærer med rene kommunikasjonsoppgaver og generelt færre administrative oppgaver for planlegging og gjennomføring av arbeidet. Lokalavdelinger har stort sett blitt drevet som selvstendige enheter, og et viktig kjennetegn ved entreprenørselskapene er at de har lang erfaring med å bygge opp og bygge ned midlertidige prosjektorganisasjoner. Utviklingen på 1990-tallet har dessuten vært kjennetegnet av økende desentralisering og «bolagisering», i den forstand at lokale avdelinger og divisjoner er omorganisert til selvstendige selskaper.

Et interessant trekk som er avdekket i internasjonale studier av bygg- og anleggsbransjen på 1980- og 1990-tallet er at mens andelen fagarbeidere (håndverkere) har vært relativt stabil, har andelen ansatte med administrative støttefunksjoner blitt kraftig redusert parallelt med en dobling av ansatte i ledelsesfunksjoner. Thieblot (2002) og Platner og Dong (2002) som har studert utviklingen i den amerikanske bygg- og anleggsbransjen, forklarer den nye fordelingen av ansatte med administrative funksjoner som et resultat av teknologiske endringer, ikke minst knyttet til økt bruk av ny informasjons- og kommunikasjonsteknologi. En alternativ forklaring på den sterke veksten i antallet ledere har vært økt fragmentering og vekst i antallet mindre bedrifter. Data for gruppen av måneds- og timelønnede i bedriftene bekrefter imidlertid den samme trenden. Antallet ansatte som oppgir at de har ledelsesoppgaver er nesten doblet i løpet av 1980- og 1990-tallet, mens andelen med administrative og tekniske støttefunksjoner er redusert med 40 prosent (Platner og Dong 2002).

Mens teknologiske endringer har endret sammensetningen av administrativt personell, og antakelig bidratt til økt produktivitet, har den nye informasjons- og kommunikasjonsteknologien i liten grad fått betydning for selve byggeprosessen produktivitet. Selv om den samlede andelen ansatte i produktive funksjoner har blitt redusert, gjelder dette ikke de håndverksbaserte fagene, hvor andelen har holdt seg relativt stabil. Denne utviklingen synes å bekrefte antakelsen om at det i entreprenør-

selskapenes virksomhet finnes en ikke-reduserbar rest av håndverksbasert karakter som neppe lar seg industrialisere.

Ingeniørenes rolle på byggeplassen

De administrative enhetene på byggeplassene består av prosjektledere, anleggsledere og formenn, mens basene spiller en helt sentral rolle, både når det gjelder koordinering og selve gjennomføringen av arbeidet. Mens anleggsledere og formenn ofte vil være folk med ingeniørutdanning eller annen byggeteknisk kompetanse, har basene ofte bakgrunn som dyktige og erfarne håndverkere. Når det gjelder administreringen av det daglige arbeidet knyttet til produksjonen av bygninger og anlegg, framhever de tillitsvalgte som et særlig problem at det i løpet av 1990-tallet har vokst fram en ny type ingeniører som i liten grad har erfaring med praktisk byggearbeid.

«Høy aktivitet fører til rekruttering av yngre ingeniører med liten eller ingen erfaring fra byggeplassproduksjon. Store byggeoppdrag er krevende prosjekter basert på samarbeid mellom prosjektledere, formenn og baser, og denne biten krever mye tid. For mange uerfarne ingeniører blir det fristende å shoppe tekniske og administrative tjeneseter fra konsultentselskaper, noe som forsterkes av at markedet har vært fristende stort de siste årene.»

Når det samtidig har skjedd en dreining mot mer prefabrikkering og bruk av moduler, er de tillitsvalgtes oppfatning at dette fort kan gå galt, fordi det å opprettholde gode fagmiljøer forutsetter at kompetanse blir vedlikeholdt. En av de tillitsvalgte i Veidekke uttrykte dette slik:

«Det går en linje fra forsøk på rask industrialisering til fragmentering og om-danning av fagarbeiderstatus til lavstatuskategorier. Konsekvensene for muligheter til å påvirke egen arbeidssituasjon er at det skapes mye mer stress, frustrasjon og mye ad hoc-planlegging. Mye av tiden i forhandlingsutvalget som består av de fem regional tillitsvalgte og de tillitsvalgte i divisjonene går med til denne typen problemer.»

Et viktig poeng er at nye ingeniører ofte har karriereplaner som ikke samsvarer med entreprenørselskapenes behov for byggeplassorienterte ingeniører med solid erfaring fra byggearbeid. Eiendomsutvikling er for eksempel ofte en foretrukket karrierevei framfor produksjon, noe som har sammenheng med at mange oppfatter dette som mer spennende enn konstruksjon og produksjonstekniske problemstillinger. Fra de tillitsvalgtes ståsted representerer dette et alvorlig problem, blant annet fordi rasjonelle byggemetoder forutsetter ingeniører med genuin interesse for drift. Problemene med den nye typen anleggsledere kan blant annet knyttes til følgende forhold:

- Unge ingeniører uten konkret byggeplasserfaring opptrer ofte enten ydmykt eller bråkjeft i forhold til fagarbeiderne. Hvis det siste er tilfellet, blir det ofte bråk og samarbeidsproblemer.
- Anleggsledere med håndverksbakgrunn har i utgangspunktet den samme erfaringen som fagarbeiderne, men vil av samme grunn ofte føle seg truet av lagene og holder derfor tilbake informasjon.
- Når det rekrutteres ingeniører uten håndverkserfaring, må ikke bare ingeniørene involvere lagene, men de ulike faggruppene må involvere anleggslederne i sine måter å se problemene på, noe som er vanskelig å gjennomføre i praksis.

En fellesnevner for denne problematikken er at de tradisjonelle formennene befinner seg i en truet posisjon, noe som har sammenheng med at formennene ikke har funnet en klar rolle i det nye systemet på byggeplassene. En mulig framtidig utvikling er derfor at basene får en mer framtrædende rolle i form av mer ansvar og makt, noe som betyr at de i realiteten vil kunne komme til å overta deler av det arbeidet formennene gjør i dag. Dette har i en viss forstand allerede skjedd, selv om det foreløpig ikke er formalisert, noe som antydes på følgende måte av en tidligere representant for ledelsen i Selmer:

«På byggeplassen er det basen som er nøkkelpersonen. På 1990-tallet har vi imidlertid fått en annen type byggeplassledelse, som i større grad sitter foran PCen framfor å være ute der hvor produksjonen foregår. Basene har dermed blitt de eneste synlige lederne på selve byggeplassen. Mange av lederne ute i produksjonen aner ganske enkelt ikke hva de bygger, fordi de har for lite produksjonserfaring.»

I dag skal prosjekt- og anleggsledere ikke bare forholde seg til håndverkerne, men også til en rekke forskjellige spesialister og konsulenter. Dette er delvis en kundedrevet utvikling, som blant annet må relateres til byggherrenes ønske om å redusere risiko, men også et resultat av at entreprenørselskapene nå ansetter en annen type ingeniører enn tidligere. Dette ble kommentert på følgende måte av konsernsjefen i Selmer Skanska:

«Tidligere tiders ingeniører var tettere på byggende liv og hadde i større grad erfaring fra selve byggeprosessen. I dag er det vanligere at de kommer rett fra teknisk utdanning. Vi har byggeplasser hvor vi forsøker å få til jevnlig møter mellom basene og byggeledelsen, men etter min oppfatning burde en større del av den daglige planleggingen overlates til basene. Dette vil bety at de får mer makt og større ansvar. Foreløpig har vi ikke gjort det, og jeg kjenner ikke til andre entreprenører som har forsøkt noe slikt.»

Mens deler av ledelsen i Veidekke stilte seg til dels uforstående til at ingeniørenes rolle på byggeplassen skulle representere et spesielt problem, var det også i dette selskapet ledere som framhevet ingeniørproblematikken som et viktig aspekt:

«Det er riktig at dette representerer et reelt problem, noe som blant annet har sammenheng med at gode anleggsledere er vanskelig å få tak i. Dette har også sammenheng med hva som til enhver tid er in, og med lønssystemet. Det er ikke bare de tillitsvalgte som oppfatter dette som et problem. Du kan si at en nyutdannet ingeniør i mange tilfeller vil være fristet til å jobbe med andre ting enn produksjon, blant annet fordi en da kommer inn i lønssystemer som minner mer om de en finner i konsulentselskapene.»

Et viktig spørsmål blir da hvilke konsekvenser denne typen problematikk skaper for entreprenørselskapenes forsøk på å oppnå høyere produktivitet innen ulike organisasjonsmodeller.

Bransjemodeller: Ingeniørmodellen og prosessmodellen

Når det gjelder organisering av byggeprosessen har entreprenørselskapene tradisjonelt operert innenfor to ulike bransjemodeller i Europa:

- En ingeniørmodell, med røtter til tysk byggeindustri, som blant annet har vært fundamentet for den svenske byggebransjen og som tidligere også var dominerende i Norge. I denne modellen er det ingeniørene som dominerer byggeplassen. Entreprenørselskapet utfører hoveddelen av bygget, som for eksempel utgraving, støping av råbygg og tømrerarbeider. Modellen representerer en måte å organisere byggeplassen hvor hovedtyngden av de ulike håndverkergruppene er ansatt hos hovedentreprenøren. Ingeniørene i denne modellen er mer direkte arbeidsledere som skal instruere og lede håndverkernes produksjon.
- En prosessmodell som i større grad kan knyttes til en angloamerikansk tradisjon, hvor ingeniørene og håndverkene kan være ansatt i ulike selskaper. Ingeniørenes rolle i denne modellen er da å koordinere hele byggeprosessen. I motsetning til ingeniørmodellen handler prosessmodellen ikke om hele bygget, og forutsetter derfor ikke egne håndverkere som behersker både betong- og tømrerarbeidene i prosjektene.

Ulike byggeprosjekter krever ulik organisering. Store kompliserte bygg med spesialiserte produkter og mange tekniske installasjoner vil i de fleste tilfeller kreve en eller annen form for prosessmodell. Som vi har sett har Veidekke i større grad satset på å beholde og videreutvikle kompetanse for egenproduksjon innen både tømmer og betong. Selmer Skanska har på den annen side i lengre tid arbeidet med utvikling

av en prosessmodell for kompliserte yrkesbygg i Osloregionen, hvor et vesentlig element har vært at deler av selskapets kjerneproduksjon kan settes bort til underentreprenører. Når denne utviklingen ikke har kommet like langt i andre geografiske markedsområder, har dette som nevnt sammenheng med at Osloområdet representerer et mer modent marked.

Ingeniørmodellen

Ingeniørmodellen representerer på mange måter den tradisjonelle måten å organisere en byggeplass. Den er godt egnet og antakelig nødvendig i områder hvor det ikke finnes et utviklet marked for underentreprenører. Modellen innebærer i utgangspunktet stor økonomisk risiko, da hovedentreprenøren er ansvarlig for utførelsen av de tyngste byggearbeidene selv. I tillegg gir modellen liten numerisk fleksibilitet og er følgelig sårbar for volumsvingninger i markedet.

Byggeplassorganisering etter denne modellen kan i høyere grad gi ingeniørnærhet til produksjonen og favoriserer kombiarbeideren, fordi håndverkerne må bearbeide flere ledd i byggeprosessen. En fordel med ingeniørmodellen er også at den kan fungere bra uten et felles eller standardisert språk for hele prosjektledelsen. På den annen side dreier det seg om en form for prosjektorientert kunnskapsutvikling, noe som innebærer at kompetanselagring bare er mulig i små organisasjoner. En viktig konsekvens er da at det vi har kalt innovasjoner nedenfra, altså problemløsning og læring knyttet til selve byggeprosessen, blir vanskelig å få til i store organisasjoner.

Prosessmodellen

Prosessmodellen gir grunnlag for økt produktivitet først og fremst gjennom spesialisering av både ingeniørenes og de ulike håndverkergruppenes arbeid. Modellen innebærer i større grad en form for sosialisering av økonomisk risiko, i den grad deler av arbeidet settes bort til underentreprenører. I motsetning til ingeniørmodellen gir denne måten å organisere byggeprosjektene høy numerisk fleksibilitet, men forutsetter på den annen side at det er utviklet et felles språk for dem som skal planlegge og styre prosjektene. I motsetning til ingeniørmodellen gir prosessmodellen liten ingeniørkontroll med håndverkernes produktivitet.

Håndverksbasert administrasjon og produktivitet

Den tidligere gjennomgangen av produktivetsproblemene knyttet til byggeplassproduksjon gir grunnlag for å skille mellom fem grunnleggende former for produktivitet i entreprenørselskapene:

- Ingeniørproduktivitet

- Håndverksproduktivitet
- Prosessproduktivitet I: Byggeplassprosessen
- Prosessproduktivitet II: Bedriften som prosess
- Prosessproduktivitet III: Samfunnsmessige prosesser

Nye rammebetingelser har primært betydning for produktivitet i samfunnsmessig forstand, forstått som den enkelte bedrifts evne og mulighet for å tilpasse seg konjunktursvingninger og nye konkurranseforhold. Det er likevel klart at den typen endring av rammebetingelsene entreprenørselskapene står overfor nå vil ha stor betydning også for de andre formene for produktivitet, noe som ikke minst har sammenheng med hvordan produksjonen blir organisert og de ulike faggruppenes rolle i produksjonsprosessen. Poenget her er at alle disse prosessene kan utvikle seg forskjellig til ulike tider, avhengig av hvilket område som blir fokusert og hvilket mulighetsområde de ulike prosessene opererer innenfor.

I en ingeniørmodell vil ingeniørene ha sterkere kontroll med håndverkerproduktiviteten i byggeprosessen, mens dette er vanskeligere i en prosessmodell. Overgang fra ingeniørmodell til prosessmodell kan derfor innebære at en mister noe av kontrollen med håndverkerproduktiviteten i byggeprosjektene, mens produktiviteten i selve ingeniørproduksjonen isolert sett burde øke i en prosessmodell. Når dette likevel ikke alltid er tilfellet, har det antakelig sammenheng med at ingeniørenes produktivitet først og fremst er knyttet til det som her er kalt prosessproduktivitet I og II, altså ulike former for prosessproduktivitet knyttet til organisering av byggeplassen og bedriften som sådan.

I en ingeniørmodell er det av avgjørende betydning for entreprenørselskapene å opprettholde et høyt nivå når det gjelder egenproduksjon. Egenproduksjon i denne sammenheng betyr at et entreprenørselskap har kompetanse og kapasitet til å ta på seg byggeoppdrag med egne ansatte som kan utføre de tyngste delene av selve byggeplassproduksjonen, som for eksempel tømmer- og betongarbeidene inkludert plassen og bedriften som sådan.

I dag planlegges arbeidet til lagene ut fra det som skjer på byggeplassene. De tillitsvalgte i de to entreprenørselskapene vi ser på her understreker imidlertid at det er nødvendig å ha en anleggsledelse som er knyttet til byggeplassene, og at de som skal lede prosjekter også har praktisk erfaring fra dette. I tillegg må disse være en del av ledelsen, noe som ikke minst har sammenheng med at mange anleggsledere i dag ikke kjenner eller forstår lønssystemet i byggebransjen. Fra de tillitsvalgte ståsted er det avgjørende her at man er i stand til å tenke organisering ut fra hvordan bransjen faktisk har utviklet seg og ikke ut fra abstrakte modeller. Konsekvensene

for de fem grunnleggende formene for produktivitet som tidligere ble skissert, kan da relateres til følgende problematikk:

- Når det gjelder ingeniørproduktivitet framheves problemer med forståelsen av byggesystemer og manglende forståelse for kostnadssiden i byggeprosessen. Det samme gjelder forhold som lydkrav, brannkrav og prosjektering av bærende konstruksjoner samt samspillet mellom ulike tekniske fag på byggeplassen. Når det gjelder standardkalkyler som benyttes for betongarbeider er oppfatningen at disse i liten grad er tilpasset den store variasjonen i kompleksitet som kjenner tegner ulike byggeprosjekter.
- Spesialisering er i dag den viktigste drivkraften for økt håndverkerproduktivitet. Andre forutsetningene for høy håndverkerproduktivitet i et akkordbasert system er dyktige baser, sammensveisede og erfarne akkordlag og at logistikken på byggeplassene fungerer. Det er en utbredt oppfatning at det som oftest er den siste forutsetningen som svikter, noe som betyr at planleggingen ikke holder mål. I tillegg framheves at totalentreprisenes dominans har ført til dårligere produktjonsbeskrivelser og tegningsunderlag samt manglende oversikt over utstyr og oppdateringer.
- Byggeplassproduktivitet dreier seg i første rekke om de ulike faggruppenes logistikk. I tillegg framheves riggpost og kundebehandling som forhold som ofte får en stemoderlig behandling.
- Bedriftsproduktivitet handler først og fremst om ressursflyten i form av mannskap, materialer og materiell internt i bedriften. Når det gjelder boligbygging har både Veidekke og Selmer Skanska satset på mer fleksible løsninger som er lettere å tilpasse ulike markedssituasjoner, mens de tillitsvalgte i selskapene frykter at dette vil skape et dyrere byggesystem.

I det følgende skal vi se nærmere på to konkrete eksempler på hvordan deler av denne problematikken er forsøkt løst i de to entreprenørselskapene som står i sentrum her. Det dreier seg om det såkalte Pilotprosjektet i Selmer Skanska og forbedringsprosjektet På Vei i Kolo Veidekke. Prosjektene er ikke avgrenset til ingeniør- eller anleggslederproblematikk, men handler om organisering av byggeprosesser i vid forstand.

Pilotprosjektet i Selmer Skanska

Målsettingen med pilotprosjektet er å avklare hvilken organisering av byggeplassene som gir best inntjening når det gjelder egenregidrift innen betong og tømmerarbeider for både bedriften og akkordlagene. Virkemiddelet for økt effektivitet og inntjening er at den enkeltes kunnskap skal brukes bedre ved at det tilrettelegges

for økt grad av involvering, ansvarliggjøring og åpenhet. Prosjektet har dermed viktige konsekvenser for problemstillingene som drøftes her, nærmere bestemt betydningen av egenproduksjon og i hvilken grad de ansatte har mulighet til å påvirke grunnlaget for rasjonell drift.

Bakgrunnen for prosjektet var samarbeidsproblemer på byggeplassene, noe den ansvarlige lederen for prosjektet utdypet slik:

«Avstanden mellom håndverkere og anleggsledere har vært større i Selmer enn for eksempel i Veidekke. En konsekvens av dette er at håndverkerne i Veidekke også har hatt større innflytelse enn hva som har vært tilfellet i Selmer. Spesielt i Oslo fungerte dette ikke særlig bra.»

De tillitsvalgte understreket imidlertid at dette ikke bare handlet om samarbeidsproblemer, men om at det etter deres oppfatning ikke lenger er noen reell anleggsledelse ute på byggeplassene, fordi den egentlige prosjektledelsen er lokalisert sentralt i selskapet. En konsekvens av dette er at de ansatte i mange situasjoner må være sin egen ledelse, enten man vil eller ikke.

«Vi har formenn og baser, men lagene kommer til nye byggeplasser og møter stadig nye formenn. I dag finnes det ikke noen systematisk arbeidsledelse som er i stand til å generere kunnskap. Dette sitter andre steder i organisasjonen. Konsekvensen er fragmentering av erfaringer og kompetanse. I tillegg fører høy turnover til kompetansedrenasje. Det snakkes ofte om Human Capital, men etter vårt syn er det erfaringskapital som er viktig.»

Et av utgangspunktene var hva som var problemet i Selmer Skanskas egenproduksjon. Etter innledende samtaler konkluderte både ledelsen og de tillitsvalgte med at det var planleggingen som var problemet. Byggeprosjekter er som nevnt til dels kaotiske prosesser som forutsetter koordinering av mange ulike faggrupper og underentreprenører. Et viktig problem er da å sørge for at det blir tilført kunnskap og at folk faktisk lærer noe. Målsettingen er at lagene skal være mest mulig selvstendige, men det forutsetter at man har kompetente folk og at den lokale byggeplassledelsen forstår hva byggeplassproduksjon handler om.

«Logistikken er det store problemet. Et annet problem er at det er vanskelig å måle produktiviteten i det enkelte prosjekt. Byggearbeid består av hard jobbing etterfulgt av ventetid, ny hard jobbing og ny ventetid, og mellom hver produktive periode er det uproduktive perioder. Gjennomsnittet av dette er produktiviteten. Dette gjelder også på selskapsnivå, men det er veldig avhengig av hvor du måler.»

Foreløpig omfatter pilotprosjektet fire byggeplasser, og det første som ble satt i gang var byggingen av et skoleprosjekt i Bodø.⁹ En viktig målsetting for byggeprosjektet i Bodø var å gjøre all nødvendig kunnskap om prosjektet tilgjengelig for håndverkerne, noe som også betydde at de skulle ha innsikt i kontraktene knyttet til prosjektet. Hensikten var å finne ut hva lagene kunne og samtidig forsøke å skape nye holdninger på byggeplassen. Et viktig element i dette arbeidet har vært å kartlegge nødvendig kunnskap og hvilke støttefunksjoner lagene trenger, noe som ble forsøkt ivare tatt på følgende måte:

- Månedlige prosjektsikringsmøter som skal sikre at lagene følger framdriftsplanen og drøfte hvilke tiltak som må settes inn for å korrigere avvik. Den overordnede målsettingen er å få en oversikt over hva som må til for å skape en lærende organisasjon.
- Gjennomgang av underentreprisekontrakter, framdriftsplan, produksjonsbeskrivelser og tegningsunderlag for å sikre effektivitet.
- Utmåling av alle akkorder og kalkulererte timeverk på forhånd, slik at de kan brytes ned på definerte produksjonslinjer.
- Jevnlige møter med byggherren hvor vedkommende forteller om sine behov som grunnlag for nær kontakt med oppdragsgiver under hele byggeprosessen.

Målsettingen er at dette skal kunne ut i en mal for hvordan organiseringen av byggeplassene skal foregå i Selmer Skanska og at erfaringene skal danne grunnlag for videreutvikling av en strategi for egenproduksjon i selskapet. Et felles utgangspunkt er at bedre effektivitet og høyere produktivitet forutsetter nye måter å samarbeide på som krever mer åpenhet rundt alle sider ved byggeprosessen. Oversatt til prosjektnivå betyr det å utvikle en lærende organisasjon at man klarer å utnytte kollektiv kunnskap og erfaringskapital, at man forstår kundenes behov, og at man klarer å få til et godt samspill med leverandører og underentreprenører. Gode underentreprenører kan generere kunnskap, men etter de tillitsvalgte oppfatning motarbeider utviklingen i bransjen at dette faktisk skjer. Mange stiller seg derfor spørsmål om det er noen vits i å jobbe for mer rasjonell organiseringen av byggeprosessene når rammebetingelsene ikke tilrettelegges for en slik utvikling.

Som flere har pekt på gjør vanskelige bygg eller dårlige arkitektløsninger at det er vanskelig å sammenligne produktiviteten i ulike prosjekter. I dag er det snakk om kanskje så mye som 40 000 forskjellige materialslag som benyttes i ulike byggeprosesser, samtidig som antallet faggrupper har eksplodert. I en slik situasjon er det ikke

⁹ De tre andre pilotprosjektene gjelder boligprosjekter i Fredensborgveien, et prosjekt i Trøgstad samt bygging av nytt sykehjem i Sørum.

vanskelig å se konturene av et viktig motsetningsforhold mellom allroundere og spesialister, som kan gi opphav til to motsatte tendenser. Ulike faggrupper er avhengige av hverandre, og enhver forstyrrelse skaper problemer for andre faggrupper. Allroundere kan i større grad bidra til å løse dette problemet, men ikke nødvendigvis med like høy produktivitet. Når det gjelder boligbygging har vi sett at både Selmer Skanska og Veidekke ønsker mer fleksible løsninger som er lettere å tilpasse ulike markedssituasjoner, mens de tillitsvalgte i selskapene frykter at dette vil skape et dyrere byggesystem. Pilotprosjektet kan dermed oppfattes som et alternativ til en rendyrket industrialiseringsstrategi, hvor det nettopp er det å løse logistikkproblemene på byggeplasser med egenproduksjon som står sentralt.

Prosjektet På Vei i Kolo Veidekke

Dette er et såkalt forbedringsprosjekt innen Veidekkes asfaltvirksomhet som utføres av Kolo Veidekke AS. De tillitsvalgte lanserte dette som et «goodwillprosjekt» hvor poenget var at det skulle være lønnsomt å investere i optimisme. Bakgrunnen for dette var følgende situasjon:

«Vi hadde et strategimøte i Industridivisjonen hvor budskapet var at vi måtte spare inn om lag 20 millioner kroner. Vi spurte da om det ikke var mulig å snu problemstillingen og i stedet spørre om de ansatte var villige til å bidra til effektivisering tilsvarende 2 prosent, noe som ville gi samme resultat. Vi fikk gjennomslag for dette i styret og satte fokus på trivsel og nødvendigheten av at bunnlinjen var god.»

Et interessant aspekt ved dette eksemplet er at de tillitsvalgte her benyttet seg av sin rolle som den eneste gruppen i styret som reelt kan tilføre primærinformasjon om produksjon og drift, og at man i dette konkrete tilfellet fikk gjennomslag for sitt syn hos de eksterne styremedlemmene. Mens ledelsen i utgangspunktet var skeptiske til forslaget, ble det etter hvert akseptert, blant annet fordi de tillitsvalgte klarte å alliere seg med de eksterne medlemmene i styret.

Eksemplet er også egnet til å illustrere den potensielle verdien av en etablert og velfungerende bedriftskultur. Stilt overfor et kostnadsproblem vil administrasjonens reaksjon ofte være forslag til kutt, hvor nedbemanning peker seg ut som den enkleste løsningen. Fordi dagens ledelse i samarbeid med de ansatte har klart å etablere en særegen Veidekkekultur, som blant annet er kjennetegnet av langsiktig fokusering på det man foretar seg, hadde de tillitsvalgte et insentiv til å komme opp med alternative løsninger. At de tillitsvalgte har en genuin interesse for selskapet kan imidlertid bare være et resultat av en bedriftskultur preget av gjensidighet, som bare kan bli opprettholdt over tid, hvis de ansatte også får gjennomslag for sine oppfatninger om selskapets drift.

To ting som særlig ble fokusert da prosjektet ble etablert, var problemet med informasjon og at man savnet en fast agenda som effektiviseringsbestrebelsene kunne måles mot. Med hensyn til informasjon var situasjonen den at under ti prosent av de ansatte i Kolo Veidekke hadde tilgang til selskapets nettbaserte informasjonssystem, noe man forsøkte å løse blant annet gjennom følgende tiltak:

- Opprettelse av postkasse til basene, som fungerer slik at basene får generell og spesifikk informasjon fra de konserntillitsvalgte, som tas med på brakkene hver mandag.
- Månedlige brakkemøter hvor lagene og de tillitsvalgte møtes i arbeidstiden for å ta opp spørsmål og problemer av ulikt slag.

Med hensyn til problemet om å få etablert en fast agenda som kunne fungere som en benchmark for målinger av effektivitet, ble følgende saker valgt:

- Forhold knyttet til helse, miljø og sikkerhet (HMS).
- Løpende oversikt over prosjektenes økonomi, slik at de ansatte kunne få et bedre bilde av hvordan man til enhver tid lå an i forhold til budsjetterte og faktiske resultater.
- Presentasjon av etterkalkyler for å få innsikt i årsakene til budsjettavvik.
- Gjensidig utveksling av ideer knyttet til innkjøp av maskiner og utstyr som grunnlag for mer rasjonell drift.
- Fokusering på arbeidsmiljø og forhold av betydning for de ansattes trivsel.

I praksis handler På Vei om å få på plass ledelsesstrukturen i Kolo Veidekke. Foreløpige resultater tyder på at prosjektet har vært vellykket, noe som ikke minst kommer til uttrykk ved at selskapet har kunnet presentere de beste resultatene noen sine de siste to årene.

Utgangspunktet for prosjektet var at asfaltvirksomheten vanskelig lot seg standardisere. Asfaltarbeid kan beskrives som en type kontinuerlig støping hvor en i praksis jobber med ferskvare. Det som imidlertid lar seg standardisere er de feilene man gjør gang etter gang, noe som kan danne grunnlag for reelle forbedringer. Når det gjelder konsekvenser for måten man har valgt å organisere arbeidet, hadde konserntillitsvalgt i Kolo Veidekke følgende kommentar:

«Praksisen med sjølstyrte arbeidslag er gjennomført for hele asfaltvirksomheten. Virksomheten er delt inn i ulike distrikt som har anleggsledere med flere lag under seg. Basene ordner med bestilling av asfalt, maskiner og utstyr, mens anleggslederne opptrer som selgere, for eksempel ved at de legger løpesedler med informasjon om at det er mulig å asfaltert, i postkassene i områder hvor vi arbeider.

Lagene er små med 3 til 5 ansatte og kjennetegnet av jobbrotasjon, fordi det er helt avgjørende at alle kan utføre alle typer arbeidsoppgaver.»

Pilotprosjektet i Selmer Skanska og forbedringsprosjektet På Vei i Kolo Veidekke er eksempler på det vi tidligere omtalte som bedriftenes utviklingssystem, eller snarere bedriftsutvikling som permanent omstilling. Som de to prosjektene viser er dette ikke bare viktige kanaler for medbestemmelse, men også arenaer for faglig innflytelse, hvor de tillitsvalgte kan få gjennomslag for synspunkter på grunnlaget for rasjonell drift. Det er nettopp fordi slike prosjekter settes i gang og avløser hverandre mer eller mindre kontinuerlig at de kan oppfattes som en integrert del av selskapenes drift. To eksempler fra Veidekke som faller i samme kategori er prosjektet Bro kan flytte fjell, som ble satt i gang i 1994, og et samarbeidsprosjektet med HFB¹⁰ fra 1996, kalt Samspill i byggeprosessen. Veidekke hadde som nevnt en målsetting om å klare en brutto fortjenestemargin på fem prosent i 1994, og klarte dette i årene 1997, 1998 og 1999. Anlegg var på den tiden den enheten som slet mest og var utgangspunktet for prosjektet Bro kan flytte fjell. Dette var et utradisjonelt prosjekt, hvor det også ble arbeidet nedenfra og oppover i organisasjonen. Prosjektet hadde full støtte fra de tillitsvalgte og ble støttet økonomisk av både LO og NHO. I etterkant av dette prosjektet ønsket man å generalisere resultatene til hele konsernet og innledet derfor et samarbeid med HFB, hvor man i tillegg fikk tilført kompetanse fra LO og NHO.

Lean Construction på dansk – Trimmet byggeri

Mens Veidekkes danske erobring, entreprenørselskapet Hoffman AS som er Danmarks fjerde største entreprenør, praktiserer *Partnering* som en sentral del av sin strategi, har det danske entreprenørselskapet MT Højgaard på 1990-tallet eksperimentert med byggeplassorganisering inspirert av Lean Construction, eller *Trimmet byggeri* som det heter i den danske oversettelsen av dette begrepet.

Partnering er basert på et mer åpent forhold til kundene, eller med andre ord en mer kundeorientert strategi, hvor man forsøker å få til økt deltakelse fra byggherrene, blant annet gjennom bruk av eksterne konsulenter. Intern erfaringsutveksling under selve byggeprosessen forsøkes ivaretatt blant annet gjennom lukkede nettverk og egen intranettside for det enkelte prosjekt samt ajourføring av prosjekthåndbok. De tillitsvalgte i Veidekke er imidlertid ikke overbevist om at dette er veien å gå, noe som blant annet ble framhevet på følgende måte:

«I dag er det totalentreprisen som rå. I tillegg er man opptatt av såkalt Partnering, altså at byggherren og entreprenøren i fellesskap definerer hva som skal gjøres,

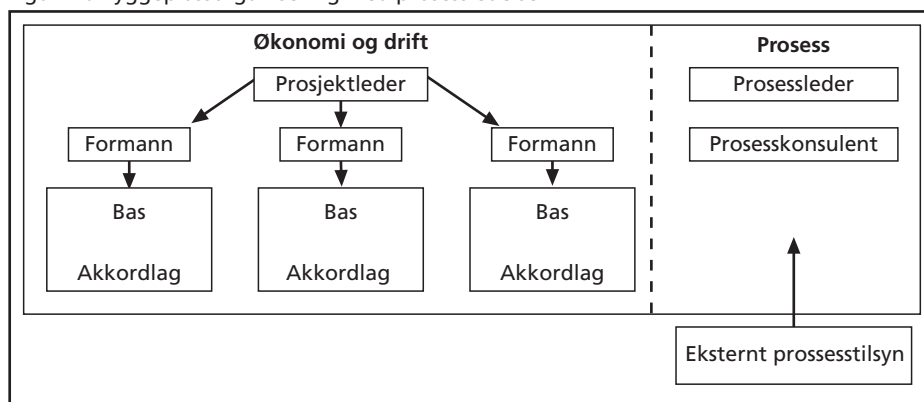
¹⁰ Hovedorganisasjonenes Fellestilltak Bedriftsutvikling

på hvilken måte og hvordan for eksempel finansieringen skal gjennomføres. Man kaller dette en kundeorientert strategi, men vi er relativt skeptiske til denne utviklingen. Hvis det ikke er fokus på drift, kan dette gi svært uheldige utslag, hvor vi ender opp med byggeplasser som blir umulige å styre. Det innebærer også en trussel om at systemer som tross alt fungerer i dag blir ødelagt. Vi har derfor argumentert for at slike opplegg krever et klarere skille mellom de som skal stå for drift og de som skal ta seg av kundeorienterte oppgaver.»

Det egentlige nye i MT Højgaards konsept for Trimmet byggeri, er introduksjon av en såkalt prosessleder som en ny aktør i byggeprosjektene. Fordi begrunnelsen for å gjøre det griper rett inn i den typen problemer som de tillitsvalgte framhever som problematiske med Partnering som strategi, gir vi en kort beskrivelse av de organisatoriske prinsippene som ligger til grunn for dette entreprenørselskapets implementering av Lean Construction-prinsippene.

Alle byggeprosjekter starter med motiverende oppstartsmøter i form av interne kurs for alle som skal delta i prosjektet og saksspesifikke seminarer for underentreprenører, rådgivere og byggeledelse. I forhold til den egentlige anleggsledelsen (prosjektlederen) kan prosesslederen oppfattes som en trener som skal sørge for at teamet og hele byggeprosessen er på rett spor. Prosesslederens viktigste oppgave er derfor å fokusere forutsetningene for at alle aktiviteter er sunne (de syv strømmene, jf. kapittel 5) og koordineringen mellom de ulike fagene. I tillegg skal vedkommende synliggjøre og sørge for å fjerne hindringer for effektiv produksjon. I startfasen av et byggeprosjekt opererer man også med en ambulerende prosesskonsulent, som skal støtte prosesslederen i den typen omstillings- og innkjøringsprosesser som oppstår når det skal arbeides etter nye metoder og rutiner. I noen tilfeller benyttes også et eksternt innleid prosessstilsyn, hvis viktigste oppgave er å synliggjøre prosessen og sikre korrekt implementering av metodene.

Figur 7.6 Byggeplassorganisering med prosessledelse



I tråd med de grunnleggende prinsippene for LPS-planleggingssystemet som ble beskrevet i kapittel 5, avholdes det ukentlige arbeidsplanleggingsmøter (formannsmøter), hvor prosesslederen sammen med alle formennene fastlegger neste ukes produksjon, som resulterer i koordinerte ukeplaner for samtlige faggrupper på byggeplassen. Et ufravikelig krav er da at alle ukeplaner bare inneholder sunne aktiviteter eller arbeidsoppgaver som med sikkerhet kan forutsies å være sunne. Koordinering av materiell- og materialleveranser inn til byggeplassen skjer også på disse ukentlige arbeidsplanleggingsmøtene. I tillegg til formannsmøtene avholdes det ukentlige produksjonsforberedelsesmøter, hvor prosesslederen går igjennom produksjonen som skal skje de neste fem ukene sammen med ledelsen for de ulike faggruppene i prosjektet. Disse møtene beskjeftiger seg imidlertid ikke med neste ukes produksjon, da denne som nevnt håndteres på formannsnivå. Alle hindringer føres opp på forhindringslisten, med ansvar og deadline for oppfølging. Forhindringslisten brukes på denne måten som et aktivt verktøy for å rydde framtidige produksjonshindringer av veien i de kommende fem ukenes produksjon.

Prosessindikatorer i form av såkalte Harlekinskjemaer, Prosent Planlagt Utført (PPU) eller mengden av rot på byggeplassen, benyttes som signaler på om planleggingen er på rett spor. Følgende uttalelse gir en antydning om hvordan introduksjon av en prosessledelse kan bidra til å gjøre «Casablanca-syndromet» mindre aktuelt:

«Mentalt er det viktig at holde fat i, at en rød klat ikke skal oppfattes som en kritikk af det enkelte fag – men derimot som en indikator af, at der er forhold, som ud fra forudsætningerne for en effektiv produktion ikke kører som det skal.»¹¹

Mens anleggsledelsen skal sørge for økonomi og drift, er prosesslederens oppgave nettopp å synliggjøre feil uten at anleggsledelsen skal utpekes som syndebukker. Ifølge selskapet selv har denne måten å organisere byggeplassproduksjon blant annet ført til følgende konkrete resultater (Bojsen Jensen 2001):

- Markant forbedring av samarbeidet mellom de ulike aktørene i byggeprosjektene.
- Høyere timelønninger for akkordlagene.
- Færre feil og mangler i byggeprosjektene.
- Byggetiden er redusert med opp til 20 prosent i enkelte prosjekter.
- Reduksjon av byggekostnader på opp til 10 prosent.
- Markant forbedring av arbeidsmiljøet og færre ulykker.
- Økt jobbtilfredshet både for produksjonsansatte og funksjonærer.

¹¹ Lars Bojsen Jensen, MT Højgaard AS

Faglig innflytelse i byggeprosessen?

Gjennomgangen av ulike sider ved produktivitetsproblemet og selskapenes industrialiseringsstrategier har vist at det er klare forskjeller mellom ledelsen og de tillitsvalgte når det gjelder oppfatninger om hva problemene skyldes og hvilke strategier som er mest egnet for å løse problemene. Dette gjelder i en viss grad også oppfatningene internt i de to entreprenørselskapenes administrasjon, hvor det ikke kan sies å herske noen entydig oppfatning om hvordan man skal gjøre byggeplassproduksjonen mer industriell. Egenproduksjonens framtidige rolle i en mer rasjonalisert byggeprosess ser ut til å være et avgjørende punkt, hvor det også er klare forskjeller mellom de to selskapenes strategier. Som gjennomgangen også har vist, har de tillitsvalgte fått gjennomslag for sine faglige synspunkter på enkelte områder. Debatten om utviklingstrekk som oppfattes som særlig problematiske pågår imidlertid fortsatt for fullt, og i det avsluttende kapitlet skal vi forsøke å samle trådene, presisere hvilke problemer som særlig peker seg ut og trekke noen forsøksvise konklusjoner knyttet til graden av medbestemmelse og faglig innflytelse i entreprenørselskapene.

8 Restrukturering og faglig innflytelse i entreprenørselskapene

Entreprenørselskapenes industrialiseringsstrategier og graden av egenproduksjon, forhold knyttet til planlegging og anleggsledernes rolle på byggeplassen samt produktivetsproblematikk knyttet til henholdsvis selskaps- og bransjenivå, er temaer som oppfattes som spesielt problematiske sett fra de tillitsvalgte ståsted. Det er slike problemstillinger som danner bakgrunnen for ulike faglige syn og derfor også ulike oppfatninger av hva som må til for å gjøre byggeprosessen mer rasjonell. I det følgende skal vi sammenfatte noen av de viktigste hindringene som, sett fra arbeidstakersidens perspektiv, synes å peke seg ut som de mest sentrale.

8.1 Restrukturerings konsekvenser for faglig innflytelse

Gjennomgangen i kapittel 2 viste at hovedtendensen i restruktureringen av den norske entreprenørbransjen på 1990-tallet har vært fortsatt sentralisering og konsentrasjon, i den forstand at det er de store selskapene som har hatt den sterkeste veksten i omsetning og sysselsetting. Selv om omsetningstallene kan dekke over mer bruk av underentreprenører, kan dette tolkes som en utvikling mot økt medbestemmelse og faglig innflytelse, da de store entreprenørselskapene i større grad er bedrifter hvor de ansatte har tariffavtaler og ordnede lønnsforhold, ansatte styrerepresentanter og et velfungerende tillitsvalgtapparat. En utvikling hvor en høyere andel av de sysselsatte i bransjen er ansatt i de store selskapene, kan derfor isolert sett oppfattes som en utvikling mot økt medbestemmelse og faglig innflytelse.

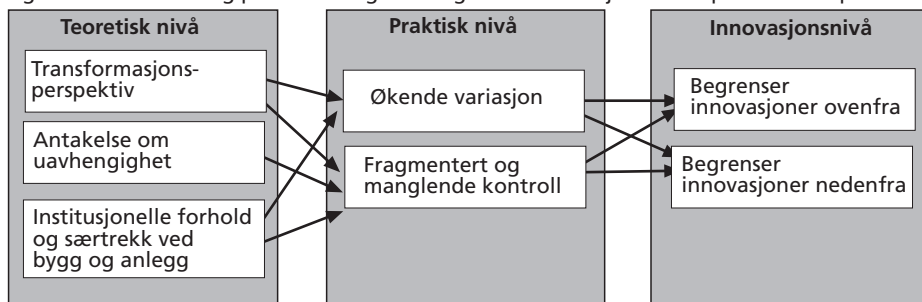
På den annen side er det nettopp de store entreprenørselskapene som har vært ledende i restruktureringen på 1990-tallet. Det er her vi finner elementer av Construction Management og BOT-strategier parallelt med framstøt for å gjøre byggeprosessen mer industriell, noe som kan oppfattes som en utvikling hvor medbestemmelse og faglig innflytelse blir redusert. Ikke minst fordi restruktureringen også har et internasjonalt aspekt, noe som representerer en rekke utfordringer for faglig koordinering på tvers av landegrensene i Norden, er dette en utvikling hvor utfallet ikke er gitt. Restruktureringen på 1990-tallet kan derfor oppsummeres som en motsetningsfull prosess, som ikke gir grunnlag for entydige konklusjoner når det

gjelder de ansattes medbestemmelse og faglige innflytelse i selskapene. Når det gjelder de tillitsvalgte oppfatning om hva som skal til for å gjøre byggeprosessen mer rasjonell, kan det argumenteres for at også følgende sider ved restruktureringen på 1990-tallet står sentralt:

- Boliginvesteringenes andel av totalmarkedet har blitt redusert sammenlignet med nivået fra den forrige byggeboomen fra 1985–87. Andelen har riktignok vært økende siden 1992, men har senere stabilisert seg på et lavere nivå enn det som var vanlig i perioden fram til 1970-tallet. Boligbygging er antakelig den delen av entreprenørselskapenes virksomhet som er lettest å industrialisere. At boligbyggingen har stabilisert seg på et lavere nivå kan bidra til framstøt for forsert industrialisering.
- Overgangen fra produksjon av industribygg til yrkesbygg for annen type næringsvirksomhet gjenspeiler endringer i næringsstrukturen. Det avgjørende i denne sammenhengen er imidlertid at veksten i såkalte flerbruksbygg basert på mer fleksible byggeløsninger, er et sterkt insentiv for industrialisering av byggeprosessen. Investeringer i yrkesbygg har hatt en svakt økende andel av totalmarkedet på 1990-tallet. Den framtidige utviklingen i denne sektoren kan derfor godt tenkes å bli avgjørende for en vellykket industrialiseringsstrategi.
- Rehabilitering av bygninger og anlegg har fått økende betydning på 1990-tallet. Vedlikehold har også økt under hele 1990-tallet med unntak av 1996. Vedlikeholdsmarkedets andel av totalmarkedet var økende under kriseårene 1987–1993 og har senere etablert seg på et høyere nivå enn på midten av 1980-tallet. At både rehabilitering og vedlikehold av bygninger og anlegg utgjør en økende andel av entreprenørselskapenes produksjon, er isolert sett et argument for en høyere andel egenproduksjon.

Bruk av underentreprenører er en naturlig del av entreprenørselskapenes virksomhet. Det er bruken av underentreprenører innen kjernevirksomhet som tømmer og

Figur 8.1 Teoretiske og praktiske begrensninger for innovasjon i entreprenørselskapene



Kilde: Koskela og Vrijhoef (2000)

betong, spesielt hvis det reduserer selskapenes egenproduksjon, som oppfattes som problematisk av de tillitsvalgte, ikke minst fordi en slik utvikling kan blokkere for innovasjoner nedenfra som kan bidra til økt produktivitet.

Problemstillingen kan relateres til figur 8.1, som oppsummerer den tidligere drøftingen av teoretiske og praktiske begrensninger for innovasjon i entreprenørselskapene. Når produksjonen av bygninger og anlegg i hovedsak oppfattes som transformasjon, blir det avgjørende å minimalisere kostnadene knyttet til hver enkelt arbeidsoperasjon, fordi dette antas å minimere de totale kostnadene i et prosjekt. Økt produktivitet i det enkelte prosjekt blir da et direkte resultat av at ulike faggrupper og underentreprenører har forbedret sin egen produktivitet. Når dette ofte viser seg å ikke gi høyere produktivitet for prosjektet totalt, har det sammenheng med at antakelsen om uavhengighet ikke er reell, fordi de ulike faggruppene på byggeplassen representerer sterke bindinger for hverandres produksjon. På det praktiske plan fører dette til økende variasjon, fragmentering og manglende kontroll, blant annet fordi forbedringer av byggeprosessens enkelte del (produksjonsstyring) bare slår ut i høyere samlet produktivitet hvis også logistikkproblemene (prosessstyringen) blir effektivisert.

8.2 Kommandolinjene i byggeprosessen

Innovasjoner ovenfra handler om forsøk på industrialisering av byggeprosessen og introduksjon av ny teknologi, mens innovasjoner nedenfra representerer problemløsning og læring knyttet til selve byggeprosessen. I det følgende skal vi konsentrere oss om den siste typen innovasjoner, eller snarere de hindringene som framstår som begrensninger for denne typen innovasjon sett fra de tillitsvalgtes side.

En bransje som alltid har valgt minste motstands vei

Som vi har sett er det en utbredt oppfatning at byggebransjen er en konservativ bransje hvor det ikke har skjedd store teknologiske endringer verken med hensyn til ny teknologi eller organisering av byggeprosesser de siste 20 årene. Dette er oppfatninger som langt på vei gjelder både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, selv om de tillitsvalgte i sterkere grad legger vekt på at entreprenørselskapene tradisjonelt har vært preget av en kultur hvor man i liten grad har vært villige til å lære av tidligere feil.

«Ta et område som fuktproblematikk. Her sliter man med de samme problemene som for 20 år siden. Det riktige hadde vært å møte denne typen problemer med

en eller annen form for standardisering eller best practice. Dette krever imidlertid et oppgjør med en gammel kultur og brudd med den type ad hoc-planlegging som kjennetegner bransjen. Du kan si at byggebransjen mangler en kultur for å synliggjøre feil uten at det skal pekes ut syndebukker.»

At man mangler en kultur for å kunne synliggjøre feil uten at det skal pekes ut syndebukker fører til at man går utenom eller velger minste motstands vei. Konkret kommer dette til uttrykk på mange måter, noe som ble beskrevet slik av en av de tillitsvalgte i Veidekke:

«Et stort problem er at det eksisterer mange urasjonelle løsninger, for eksempel for bygging av yttervegger eller innsetting av vinduer. Det typiske er at det dukker opp nye løsninger for hvert prosjekt, ofte på grunn av fikse ideer hos arkitekter eller byggherrene. Dette forsterkes av at byggebransjen er ekstremt dårlig til å lære av feil.»

Det er antakelig ikke bare på grunn av manglende vilje at slike problemer ikke blir løst. Som de tillitsvalgte har pekt på, er det å velge minste motstands vei en del av bransjens kultur. I tillegg kan det argumenteres for at problemene skyldes strukturelle trekk ved bransjen selv og måten byggeplassproduksjonen er organisert.

«Casablanca-syndromet»

Alle de tillitsvalgte som ble intervjuet understreket som et generelt problem at det var vanskelig å få gjennomslag for faglige synspunkter på hvordan byggearbeidene burde organiseres. Problemet ble knyttet til holdninger og bedriftskultur, men også til særegne trekk ved anleggsledelsens oppgaver i byggeprosjektene. I Selmer Skanska kommenterte de tillitsvalgte dette slik:

«Vår oppfatning er at det generelt er vanskelig å få gjennomslag for faglige synspunkter når det gjelder forslag om mer rasjonelle måter å bygge på. Vi tror dette til en viss grad har sammenheng med at synspunktene kommer fra fagarbeidere ute på byggeplassene og at enkelte i ledelsen nærmest finner det nedverdiggende at det er vi og ikke de som kommer med nye løsninger. I enkelte sammenhenger opplever vi også at forslag vi har kommet med blir ignorert, for så å dukke opp som ledelsens egne forslag i ettertid.»

Disse holdningene kom også til uttrykk i liten vilje til å investere i teknologi som kunne gjøre arbeidsdagen enklere:

«Ta for eksempel en ting som tårnkranene som stadig blir høyere. Det finnes heiser som kan monteres. Likevel må kranførerne klatre opp og ned flere ganger om dagen manuelt. Fra ledelsens side spør man om det virkelig er nødven-

dig å investere i slikt utstyr. På den annen side er det ikke noe problem å få byttet ut en dårlig stol hvis du sitter inne på kontoret. Dette er uttrykk for en holdning som sier at det ikke er viktig å gjøre hverdagen enklere for de som jobber ute på byggeplassene.»

Lignende synspunkter kom til uttrykk i Veidekke, hvor dette også ble framhevet som et spørsmål om bedriftskultur:

«Vi opplever ofte at det er vanskelig å få gjennomslag for nye synspunkter som går på mer rasjonelle måter å organisere selve byggearbeidet. For eksempel er det svært viktig at underentreprenørene trekkes med i planleggingen fra starten av, da mye av logistikkproblemene skyldes manglende planlegging av rekkefølgen og koordineringen av underentreprenørenes arbeid. Dette har også noe med bedriftskultur å gjøre. Tillitsvalgte slåss for mer rasjonelle løsninger hele tiden. Vårt poeng er at du ikke kan diskutere bedriftskultur uten en egenproduksjonsstrategi. Det må være noen ting vi skal være gode på. Dette har med yrkesstolthet å gjøre.»

Dette er likevel en paradoksal situasjon, da de tillitsvalgte i både Veidekke og Selmer Skanska opplyste at de hadde relativt fri tilgang til ledelsen med hensyn til å kommunisere sine synspunkter på ulike sider ved selskapenes drift. Hvor ligger da problemet? De tillitsvalgte i henholdsvis Selmer Skanska og Veidekke formulerte dette slik:

«Vi som er tillitsvalgte på heltid har gode muligheter for å kommunisere med ledelsen. Det er ikke det som er problemet. Det store problemet er at synspunktene ikke får gjennomslag ute hos den enkelte anleggslederen.»

«Samspillet med ledelsen fungerer. Det er egentlig verre jo lenger ned i organisasjonen du kommer, fordi du da vil støte på småkonger. Det egentlige problemet her er at vi føler vi ikke får gjennomslag for synspunkter som har å gjøre med investeringer, altså innkjøp av maskiner og utstyr.»

De tillitsvalgte understreket at det er vanskelig for ledelsen å pålegge anleggsledere å ta i bruk nye byggemetoder og rutiner så lenge den lokale anleggsledelsen har ansvaret for økonomien i byggeprosjektene. Selv om ledelsen i enkelte situasjoner kunne se det fornuftige i forslag om nye måter å organisere ting ute på byggeplassene, er det med andre ord ikke gitt at forslagene også blir realisert. Anleggsledere har ansvaret for både økonomi og drift av den enkelte byggeplass, noe som også omfatter beslutninger om hvilke underentreprenører og byggemetoder som skal benyttes. Nettopp fordi man ikke har en kultur for å kunne synliggjøre feil uten at det skal pekes ut konkrete syndebukker, er det sikrere for den lokale anleggsledelsen å organisere byggearbeidet slik det tradisjonelt har blitt gjort, da det i utgangspunktet

er lite å vinne på å eksperimentere med nye byggemetoder og rutiner. Slike strukturelle trekk ved selve prosjektorganiseringen har antakelig bidratt til å institusjonalisere den konservatismen som påpekes av bransjens egne aktører.

Et konkret eksempel er det tidligere omtalte Pilotprosjektet i Selmer Skanska, hvor hensikten blant annet har vært å eksperimentere med nye måter å organisere byggeplassproduksjon i egenregi. I Bodø er erfaringene blandet, blant annet fordi den lokale anleggsledelsen i liten grad har vært villig til å følge opp retningslinjene for prosjektet. Ifølge de tillitsvalgte har holdningen vært at det er sikrere å gjøre ting på den gamle måten.

Det er dette problemet vi har kalt «Casablanca-syndromet» etter filmklassikeren med samme navn. Humphrey Bogarts klassiske replikk «I don't stick my neck out for nobody» beskriver nettopp anleggsledelsens problem, i den forstand at det er lite å vinne på å stikke hodet fram, spesielt i en situasjon i en kultur hvor man risikerer å bli utpekt som syndebukk hvis eksperimentering med drift skulle føre til dårlig økonomi i det byggeprosjektet man tross alt er ansvarlig for. En mulig strategi for å gjøre dette problemet mindre framtrædende enn det er i dag, kan være å introdusere den type byggeplassorganisering som blant annet er benyttet i det danske entreprenørselskapet MT Højgaard, hvor Casablanca-syndromet er forsøkt nøytralisert, ved å dele det administrative arbeidet mellom en anleggsleder og en prosessleder.

8.3 Utviklingen på bransjenivå

Som de tillitsvalgte har påpekt er produktivitetsproblemet i bygg- og anleggsbransjen ikke bare knyttet til forhold i selskapenes interne drift, men et bransjeproblem. Utviklingen på byggherresiden, totalentreprisenes dominans og lite vellykkede industrialiseringsframstøt er framhevet som sentrale årsaker til lav og synkende produktivitet. Legger vi til manglende vilje til bevisst satsing på egenproduksjon og en halvhjertet kompetanseforvaltningsstrategi, får vi et bilde av et produktivetsproblem som neppe lar seg løse gjennom ensidig fokusering på effektivisering av de ulike faggruppenes bidrag til byggeprosessen. Løsningen ligger åpenbart i å gjøre selve byggeplassproduksjonen mer rasjonell. Spørsmålet er bare hvordan det skal gjøres, og som vi har sett er det betydelig uenighet mellom de ansatte og ledelsen i selskapene om hva som må til.

Når det gjelder ulike industrialiseringsframstøt eller forsøk på å tenke mer industrielt, har vi tidligere argumentert for at bygg- og anleggsbransjen er kjennetegnet av teknologisk stagnasjon, og at dette delvis skyldes at entreprenørselskapene strengt tatt aldri har gjennomgått den typen overgang fra håndverksbasert manufaktur til

storindustriell produksjon som har kjennetegnet andre deler av industrien. Gjennom mer bruk av prefabrikkerte elementer har man, som de tillitsvalgte har påpekt, satt tak over deler av byggeprosessen, noe som åpenbart åpner for en viss rasjonaliseringsgevinst. På den annen side har dette gitt opphav til nye problemer utfordringer, ikke minst knyttet til koordinering og logistikk.

Den største trusselen mot faglig innflytelse i dagens situasjon kommer sannsynligvis ikke fra entreprenørselskapenes generelle ønske om å rasjonalisere byggeprosessen, men fra den typen rasjonalisering som følger av tilpasningen til de nye rammebetingelsene som er underveis. Først og fremst EU-utvidelsen med åpningen av tjenestemarkedet fra 1. mai 2004 og mulig friere adgang til midlertidige ansettelser. Et viktig spørsmål blir da hvordan dette vil påvirke organisering på selskaps- og bransjenivå, noe som ikke bare er avhengig av endringenes konkrete innhold, men også av hvilket markedsområde man snakker om.

Markedsforutsetninger og organisasjonsmodell

Som tidligere påpekt er Osloregionen et mer modent marked enn andre deler av landet, i den forstand at det finnes et utviklet marked for underentreprenører og tilgang på ulike typer produkter og aktører med kompetanse innen ulike byggemetoder. Andre viktige markedsforutsetninger er utbredelsen av totalentrepriser, OPS-kontrakter¹ og hva slags prosjekter det dreier seg om. Det er med andre ord ingen grunn til å anta at entreprenørselskapene vil klare å tilpasse seg de nye rammebetingelsene i like stor grad, eller må operere med samme organisasjonsmodell innen alle produktområder og geografiske markedsområder.

Mulige utviklingstrekk innen tradisjonell byggeplassorganisering: Ingeniørmodellen

Når det gjelder mulige utviklingstrekk som følge av entreprenørselskapenes tilpasning til det nye konkurranseregimet som blir etablert etter EU-utvidelsen i 2004, vil antakelig følgende forhold stå sentralt hvis vi legger den tidligere omtalte ingeniørmodellen til grunn:

- Hovedmetoden for øst-import av arbeidskraft innen denne modellen blir midlertidig ansatte og innleide arbeidstakere.
- Dette representerer en modell for tilpasning til nye rammebetingelser med stor omdømmerisiko.

¹ Offentlige og private samarbeidskontrakter

- Modellen vil vanskeliggjøre produktutvikling fordi dette lettere kan gjøres hos arkitekter og konsulenter.

En mulig framtidig utvikling for ingeniørmodellen er at det etableres et A- og B-lag blant arbeidstakerne i entreprenørselskapene. Man kan da opprettholde en kjerne av dyktige og erfarne håndverkere som er fast ansatte, mens de resterende tilbys midlertidig ansettelse for et kortere eller lengre tidsrom etter behov. Gjennomføres lovendringen om midlertidig ansettelse, muliggjøres helt klart en slik strategi, som likevel må karakteriseres som en ekstrem tilpasning til ønsker om høy numerisk fleksibilitet og kostnadseffektivitet. EU-utvidelsen trekker i samme retning, da individuelle arbeidssøkere fra de nye medlemslandene kan benyttes uten de begrensningene som gjelder i dag, først og fremst kravet om arbeidstillatelse, heltidsarbeid og tariff lønn. Poenget er at det vi her har omtalt som en ingeniørmodell egner seg meget bra og kan lett tilpasses denne typen utvikling.

Mulige utviklingstrekk med prosessmodell

Mulige utviklingstrekk innen rammen av en slik modell tilsier at følgende forhold vil stå sentralt:

- Hovedmetoden for øst-import i denne modellen blir i form av underentreprenører.
- Spesialisering vil gi gode muligheter for produktutvikling og innovasjoner ned- og oppgjennom de ulike faggruppene daglige problemløsning.
- Stort potensial for kunnskapslagring i de ulike faggruppene.
- Skaper større klarhet i ansvarsområder mellom de ulike aktørene i selskapet og på bransjenivå.

Den avgjørende forskjellen på denne modellen og en ren ingeniørmodell er at man i en prosessmodell ikke først og fremst vil etterspørre billig arbeidskraft, men billige underentreprenører. EU-utvidelsen muliggjør en slik strategi, da tjenestemarkedet innen EØS-området som nevnt åpnes helt etter 1. mai 2004. Prosjektledelsen kan da leie inn byggebedrifter eller enkeltmannsforetak fra de nye medlemslandene uten de begrensninger som gjelder i dag, noe som representerer en betydelig kostnadsreducerende potensial, da underentreprenører fra de nye medlemslandene kan ta med seg egne håndverkere med lavere lønninger uavhengig av eventuelle norske overgangsregler.

EU-utvidelsen og enklere adgang til midlertidig ansettelse representerer sider ved den samfunnsmessige prosessen som griper inn i og legger føringer for alle de andre formene for produktivitet. Fra de tillitsvalgte ståsted er egenproduksjonens sentra-

litet en avgjørende forutsetning for økt produktivitet. På den annen side kan en spørre om ikke de nye rammebetingelsene representerer et alternativt spor for å oppnå nødvendig konkurransekraft, noe som åpenbart er avhengig av hvilke fordeler og ulemper en tilpasning til de nye rammebetingelsene gir innen de to modellene.

Fordeler og ulemper med de to modellene

De to skisserte utviklingstrekkene representerer både mulige og realistiske tilpasninger til de nye rammebetingelsene som er underveis. At de er mulige og realistiske betyr imidlertid ikke at de nødvendigvis er gode strategier, noe følgende forhold kan gi an antydning om:

- Det er åpenbart at begge de to skisserte modellene representerer en utvikling som har et betydelig kostnadsreduserende potensial, i det minste på kort sikt.
- En utvikling av den typen som er skissert representerer også en ekstrem form for markedstilpasning, i den forstand at man møter byggherresidens forventninger om prisreduksjon på entreprenørselskapenes tjenester på en direkte måte.
- Modellene vil medføre en betydelig økning i entreprenørselskapenes numeriske fleksibilitet (muligheten for å tilpasse arbeidsstyrken til svingninger i produksjonen), men representerer samtidig et trade-off mellom numerisk og funksjonell fleksibilitet (arbeidstakere med høy og flerfunksjonell fagkompetanse som i større grad kan benyttes som både spesialister og allroundere).
- Prosessmodellen representerer en form for sosialisering av risiko i økonomisk forstand, i den grad kalkulering av anbud og gjennomføring kan settes bort til underentreprenører. Baksiden av medaljen er at når entreprenørselskapene opptrer som total- eller hovedentreprenør, kan de neppe sosialisere bort omdømmerisikoen som denne typen prosjektorganisering skaper for selskapet.

Den viktigste innvendingen er antakelig knyttet til de mulighetene en slik utvikling gir for økt produktivitet. Det er relativt bred enighet blant aktørene i bransjen i dag om at det er logistikkproblemene som først og fremst setter grenser for økt produktivitet. Det skal ikke mye fantasi til for å forestille seg omfanget av den typen logistikkproblemer som kan tenkes å oppstå hvis en av de to skisserte modellene legges til grunn i mer eller mindre rendyrket form, noe som antakelig vil forsterkes av omfanget av garantikostnader som en kan anta vil dukke opp i kjølvannet av denne typen byggeplassorganisering.

Utviklingen tilsier at et utvidet europeisk arbeidsmarked med enklere adgang til midlertidige ansettelser vil komme til å utgjøre sentrale rammebetingelser for entreprenørselskapenes virksomhet i det norske markedet i årene som kommer.

Hvordan man organiserer byggeplassproduksjonen er derfor et spørsmål om hva som er hensiktsmessig for å sikre nødvendig konkurransekraft i tiden som kommer. På den ene siden vil man møte økt konkurranse fra utenlandske konkurrenter med en helt annen kostnadsstruktur i det norske markedet. På den annen side representerer de nevnte endringene også nye muligheter for de norske entreprenørselskapene. Hvordan dette mulighetsområdet vil se ut er imidlertid også avhengig av hvilke begrensninger som blir tatt i bruk, både fra myndighetenes og fagbevegelsens side, hvor overgangsordninger og allmenngjøring av tariffavtaler peker seg ut som to mulige tiltak.

Overgangsordninger

Som påpekt i kapittel 4, kan norske myndigheter innføre overgangsordninger i perioder på to til fem eller maksimalt syv år hvis det kan påvises alvorlige forstyrrelser for arbeidsmarkedet bransjemessig eller regionalt. Alternativt kan man ganske enkelt la være å åpne for fri flyt av arbeidskraft de to første årene etter 1. mai 2004. Det siste innebærer i realiteten at dagens utlendingslov videreføres, mens bruk av overgangsordninger betyr at man tar høyde for den såkalte stand-still klausulen, som slår fast at det ikke kan innføres mer restriktive regler for nye EØS-borgeres adgang til det norske arbeidsmarkedet enn de som gjelder før 1. mai 2004.

Når det gjelder spørsmålet om mulige overgangsordninger og allmenngjøring av tariffavtaler er det viktig å trekke et klart skille mellom nye EØS-borgeres *adgang* til det norske arbeidsmarkedet og reguleringen av arbeidstakerrettigheter i *det norske arbeidsmarkedet*. Allmenngjøring av tariffavtaler begrenser for eksempel ikke nye EØS-borgeres adgang til det norske arbeidsmarkedet, men lik lønn for likt arbeid kan redusere den reelle sannsynligheten for at de finner jobb i Norge. Overgangsordninger kan uansett ikke brukes mot innleie av underentreprenører fra de nye EØS-landene, når tjenestemarkedet åpnes fra 1. mai 2004. Dette gjelder også enkeltmannsforetak og vikarbyråer eller annen virksomhet som stiller arbeidskraft til rådighet, noe som betyr at følgende forhold vil stå sentralt:

- Med fri adgang til innleie av enkeltmannsforetak, for eksempel innen rammen av en ingeniørmodell, er det trolig at den såkalte kontraktørproblematikken vil få en ny dimensjon.
- Ytterpunktene gjelder bruk av underentreprenører eller individuelle arbeidstakere. I tillegg finnes det en tredje dimensjon, som gjelder mer eller mindre useriøse rekrutteringsbyråer i de nye EØS-landene og Norge, hvis virksomhet er definert som tjenesteproduksjon, og altså ikke kan rammes av mulige overgangsordninger.

- Både EU-direktivet om utstasjonerte arbeidstakere (direktiv 96/71) og loven gir hjemmel til å gjøre allmenngjorte tariffavtaler gjeldende overfor slik arbeidskraft. Det er imidlertid grunn til å anta at mange bedrifter fra de nye medlemslandene vil tilpasse seg gjennom bruk av såkalte NUFs, noe som også kan antas å gjelde norske entreprenørselskaper som enten har eller vil komme til å opprette selskaper eller avdelinger i de nye medlemslandene.²
- Erfaringene med eksisterende regelverk og praksis i det norske bygg- og anleggs-markedet er at det er evnen til å kontrollere regelverket som vil bli det kritiske punktet.

Allmenngjøring av tariffavtaler

Eftas overvåkingsorgan (ESA) oppfatter ikke allmenngjøring av tariffavtaler som hinder for fri flyt av tjenester eller med andre ord som et konkurransevridende tiltak. Dette er slått fast i EU-direktivet om utstasjonerte arbeidstakere (96/71) og i en rekke rettsavgjørelser i EU-domstolen. Lønns- og arbeidsvilkår fastsatt gjennom allmenngjøring av tariffavtaler kan imidlertid gjøres gjeldende overfor utstasjonerte arbeidstakere. Forutsetningen er at regelverket ikke må påføre utenlandske bedrifter ekstra kostnader i forhold til norske bedrifter, noe som også gjelder eventuelle kontrollordninger. Allmenngjøring av tariffavtaler er en ti år gammel «sovende» institusjon som først ble tatt i bruk i 2003 for seks større anlegg i Norge. Erfaringene med bruk av denne typen begrensninger er med andre ord lik null, samtidig som villigheten til å ta ordningen i bruk antakelig har vært og fortsatt er begrenset blant annet av følgende forhold:

- Allmenngjøring av tariffavtaler innebærer i realiteten å innføre en minstelønns-sats, noe som ikke nødvendigvis er i norske arbeidstakers interesse.
- Ordningen åpner for en gratispassasjerproblematikk, da betydningen av det å være fagorganisert etter manges oppfatning blir redusert eller utvannet.
- Allmenngjøring er ikke nødvendigvis et effektivt hinder for utviklingen av et A- og B-lag blant arbeidstakerne i norske entreprenørselskaper eller i det norske arbeidsmarkedet generelt.

EU-utvidelsen fra 1. mai 2004 kan tas for gitt. Hvilke begrensninger som eventuelt skal tas i bruk er et åpent spørsmål og ikke noe som det skal tas stilling til her. Det ville imidlertid overraske oss stort om ikke mange norske entreprenørselskaper vel-

² NUF (Norsk avdeling av Utenlandsk Foretak) er skattemyndighetenes betegnelse på avdelinger opprettet i Norge av utenlandske foretak. Et særegent trekk ved denne typen konstruksjoner er at de befinner seg i en gråsoner når det gjelder konkurslovgivning og andre selskapsrettslige forhold.

ger å utnytte de mulighetene som nå er underveis, noe som betyr at spørsmålet om medbestemmelse og faglig innflytelse i de norske entreprenørselskapene vil møte nye utfordringer i tiåret som kommer.

Litteratur

- Albriktsen, Rolf O. (1989a), *Produktivitet i byggebransjen i Norden*. Prosjektrapport 40. Oslo: Norges Byggeforskningsinstitutt
- Albriktsen, Rolf O. (1989b), *Produktivitet i byggebransjen*. Prosjektrapport 48. Oslo: Norges Byggeforskningsinstitutt
- Albriktsen, Rolf O. og Finn R. Førsund (1991), *A productivity study of the Norwegian building industry* Reprint Series No 393. University of Oslo
- Andersen, Bjørn og Martin Byrkjeland (2002), *Norsk finansnæring i nettverksøkonomien*. Fafo-rapport 386. Oslo: Fafo
- Andersen, Bjørn (2003), *Institusjonelle investorer – makt og avmakt i aksjemarkedet*. Makt- og demokratiutredningen, Rapport nr. 75
- Ballard, Glenn (2000), *The Last Planner System of Production Control*. University of Birmingham
- Ballard, Glenn og Greg Howell (1998), *What kind of production is construction?* International Group of Lean Construction
- Ballard, Glenn og Greg Howell (1999), *Toward construction JIT*. University of California at Berkeley/University of New Mexico
- Bertelsen, Sven og Lauri Koskela (2002), *Managing the three aspects of production in construction*. Gramado, Brazil: International Group of Lean Construction
- Bjørnåvold, Jens (1993), *Organisatoriske og normative forutsetninger for kompetanseutvikling*. Fire artikler om læring og kompetanse innenfor bygg og anlegg. Tromsø: NORUT Samfunnsforskning
- Bjørnåvold, Jens og J. I. Johnsen (1993), *Utbyggingen av nytt regionsykehus i Tromsø*. Tromsø: NORUT Samfunnsforskning
- Bourdieu, Pierre (1996), *Symbolsk makt*. Oslo: Pax Forlag
- Braverman, Harry (1974), *Labor and monopoly capital: the degradation of work in the twentieth century*. New York: Monthly Review Press

Byggeindustrien (2003), nr. 4

Bøhren, Øyvind og Bernt Arne Ødegaard (2002), «Norsk eierskap: Særtrekk og sære trekk». I: Hope, red.. *Næringspolitikk for en ny økonomi*. Bergen: Fagbokforlaget

Dagens Næringsliv, 09.02.2002, 12.02.2002, 20.02.2002, 02.04.2002, 01.09.2003

Econ (1993), *Perspektivanalyse for bygg og anlegg 1995–2005*. Rapport 32/93. Econ Senter for økonomisk analyse

Engelstad, Fredrik (2002), *Economic Democracy – Does it make Sense in the 21. Century?* Paper to the XXI Conference of the Nordic Sociological Association, Reykjavik, August 15–17

Engelstad, Fredrik, Inger Marie Hagen, Jørgen Svalund og Aagot Elise Storvik (2003), *Makt og demokrati i arbeidslivet*. Oslo: Gyldendal Akademisk

Enkovaara, E., A. Heikkonen og T. Taiponen (1998), Measurement of maturity and benefits of construction information technology. Stensil

Falkum, Eivind (1996), *Sammmentrekning og fleksibilitet – om tendenser i norsk arbeidsliv*. Oslo: Fafo

Fernström (1991), *Byggbranschen på nittioalet – Kris eller tillväxt?* Stockholm: Byggeförlaget

Gilbreth, Frank og Lillian Gilbreth (1922), «Process Charts and Their Place in Management.» *Mechanical Engineering* 70, s. 38–41

Gustavsen, Bjørn (1990), *Strategier for utvikling i arbeidslivet*. Oslo: Tano

Hovig, Tollef og Jon Jørgen Støa (1985), «Byggebransjen: Teknologisk stagnasjon?» *Røde Fane* nr. 6

Howard, R., A. Kivieniemi og O. Samuelson (1998), *Surveys of IT in the construction industry and experience of the IT barometer in Scandinavia, Itcon*. Vol. 3

Howell, Gregory A. (1999), *What is Lean Construction?* Lean Construction Institute

<http://www.byggforsk.no>

<http://www.hegnar.no>

Jensen, Bojsen Lars (2001), «Nyt dansk byggekonsept vekker international oppsigt.» *Konstruktøren* 10

Johnstad, Tom (1992), *En konkurransedyktig byggenæring*. SNF-Rapport 27

- Klakegg, Ole Jonny, Geir K. Hansen og Lone S. Ramstad (1999), *Organisasjonsutvikling og byggeprosess – Samspillet i virksomhetsutviklinga*, Hovedrapport fra prosjektet Virksomhetsutvikling i byggeprosessen, SiB
- Koskela, Lauri (1992), *Application of the new production philosophy to construction*. CIFE Technical Report 72. Stanford University
- Koskela, Lauri (1999), *Management of production in construction: A theoretical view*. International Group of Lean Construction, University of California, Berkeley, CA, 26–28 July
- Koskela, Lauri (1999), *We need a theory of construction*. VTT Building Technology. Finland
- Koskela, Lauri (2000a), *An exploration towards a production theory and its application to construction*. VTT Building Technology. Finland
- Koskela, Lauri og Ruben Vrijhoef (2000b), *The prevalent theory of construction is a hindrance for innovation*. VTT Building Technology/TNO Building and Construction Research
- Lund, Jørgen (1998), *Partsroller i bedriftsutvikling*. Bedriftsstudier BU-2000. Fafo-rapport 240. Oslo: Fafo
- Marx, Karl (1983), *Kapitalen I*. Oslo. Forlaget Oktober
- Nielsen, Anni Schmidt og Ebbe Lind Kristensen (2002), *Lean Construction*. Aalborg Universitet. Danmark
- Norges forskningsråd (1995), *Nå-situasjonen i BA-næringen og hovedutfordringer*. Vedlegg til *BA-næringens strategi for kompetanseutvikling, FoU og innovasjon, 1996–2000*
- NOU 1983: 28, *Perspektivanalyse for bygg- og anleggsnæringene 1980–2000*
- Platner, James W. og Xiuwen Dong (2002), «Impacts of Digital Information Networks on Construction Contractors and Unions.» *Journal of Labor Research*, Volume XXIII, nr. 4
- Sayer, Andrew og Richard Walker (1994), *The New Social Economy. Reworking the Division of Labor*. Cambridge Mass. & Oxford UK, Blackwell Publishers
- Selmer Årsrapporter 1990–1999
- Shewart, W. A. (1931), *Economic Control of Quality of Manufactured Product*. New York: Van Nostrand

SSB: NOS Bygge- og anleggsstatistikk 1996–2001

Stinchcombe, Arthur L. (1992), «Bureaucratic and Craft Administration of Production: A Comparative Study.» I: Mark Granovetter og Richard Swedberg, red, *The Sociology of Economic Life*. Oxford: Westview Press

Shapiro, Ian (2001), Power and Democracy. Draft. September 1

Thieblot, A. J. (2002), «Technology and Labor Relations in the Construction Industry.» *Journal of Labor Research*, Volume XXIII, nr. 4

Thoresen, Hilde (2001), *Opsjoner i arbeidsforhold*. Makt- og demokratiutredningen. Rapport 27

Thorsrud, E. og F. Emery (1970), *Mot en ny bedriftsorganisasjon*. Oslo: Tanum

Tilly, Chris og Charles Tilly (1994), «Capitalist Work and Labor Markets.» I: Neil J. Smelser og Richard Swedberg, red, *The Handbook of Economic Sociology*. New Jersey: Princeton University Press

Veidekke Årsrapporter 1990–2001

Veidekke (2001), Aksjer til ansatte

Veidekke (2002), Presentasjon Capital Market Day, Norske Finansanalytikeres For-
ening, 3. desember

Walløe, Pernille (2002), «Er Lean Construction på vej ind i dansk byggeri?» *Konstruktøren*

Warszawski, A. (1990), *Industrialization and robotics in building: a managerial approach*. New York: Harper & Row

Restrukturering, medbestemmelse og faglig innflytelse i entreprenørbransjen

Entreprenørbransjen i Norden har vært gjennom en omfattende restrukturering på 1980- og 1990-tallet. I hovedsak har dette skjedd i form av fusjoner og oppkjøp, noe som har ført til at det i dag bare er fire store aktører igjen i det norske markedet. Rapporten beskriver noen sentrale trekk ved restruktureringsprosessen på 1990-tallet og spør hvilke konsekvenser denne utviklingen har fått for arbeidstakernes medbestemmelse og faglige innflytelse i entreprenørselskapene.

I denne rapporten vektlegges en industrisosiologisk tilnærming hvor begrensninger for rasjonell organisering av byggeplassproduksjonen først og fremst studeres med referanse til arbeidstakernes perspektiv.

- Hvilke vekststrategier har selskapene valgt på 1990-tallet?
- Hvordan praktiseres prosjektorganisering under sterke konjunktursvingninger?
- Hvilke utfordringer representerer EU-utvidelsen østover og nye lovbestemmelser om friere bruk av innleie av arbeidskraft?
- Er entreprenørselskapene kjennetegnet av håndverksbasert administrasjon?
- Er entreprenørselskapene preget av teknologisk stagnasjon?
- Hva slags eierskap har selskapene hatt på 1990-tallet og hvilken betydning har det at ansatte opptrer som eiere i egen bedrift?
- Har de ansattes medbestemmelse og faglige innflytelse økt eller blitt redusert på 1990-tallet?

Rapporten er finansiert med støtte fra Orklafondet og Norges forskningsråds program Verdiskaping 2010.



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

Fafo-rapport 428
ISBN 82-7422-421-3
ISSN 0801-6143