

Dagfinn Hertzberg og Torunn Kvinge

Østeuropeisk arbeidskraft i norsk sjømat- og verftsindustri

Omfang og erfaringer



Dagfinn Hertzberg og Torunn Kvinge

**Østeuropeisk arbeidskraft
i norsk sjømat- og verftsindustri**
Omfang og erfaringer

© Fafo 2008
ISSN 0804-5135

Omslagsfoto: © Berit Morland, Magasinet for fagorganiserte
Omslag: Fafos Informasjonsavdeling
Trykk: Lobo Media AS

Innhold

Forord	5
1 Innledning	7
1.1 Maritim næring – skipsverftindustrien i Norge	8
1.2 Den norske sjømatnæringen	9
1.3 Felles situasjon – felles strategi?	10
2 Omfang, motiver og erfaringer	11
2.1 Data og metode	11
2.2 Tilpasninger og omfang.....	14
2.3 Motiver	18
2.4 Etterspurt kompetanse	21
2.5 Erfaringer	22
2.6 Oppsummering.....	28
3 Casestudie: skipsbyggerindustrien	29
3.1 Skipsbyggerindustrien og bruk av østeuropeisk arbeidskraft.....	29
3.2 Verftene på Møre og bruk av østeuropeisk arbeidskraft	31
3.3 Kompetanse som innsatsfaktor	31
3.4 Forskyvninger i verftskompetanse	32
3.5 Markedsendringer og mer komplekse prosjekter.....	33
4 Utfordringer og handlingsalternativer	35
4.1 Kompetanseutfordringer i verftene	35
4.2 Kulturutfordringene i verftsindustrien.....	37
4.3 Samhandling og kulturell balanse	38
Referanser	41

Forord

Temaet for dette notatet er hvordan norsk industri og bedrifter innen sjømatproduksjon og verftsindustri har tilpasset sine arbeidskraftsstrategier i kjølvannet av EØS-utvidelsen i 2004. Notatet er skrevet på oppdrag av Fafo Østforum og bygger på studier som er gjennomført i regi av Fafos program for arbeids- og bedriftsvandringer og Verdiskaping 2010, samt en egen casestudie. Arbeidet med notatet er finansiert gjennom Fafo Østforum og Norges forskningsråd.

Torunn Kvinge er forfatter av kapittel 2, mens Dagfinn Hertzberg er ansvarlig for resten av notatet. Takk til Sigmund Aslesen, Line Eldring, Bjørne Grimsrud og Åsmund Arup Seip for faglige innspill og nyttige kommentarer underveis i prosjektet og til Fafos informasjonsavdeling for ferdigstillelse. Vi vil også takke ledere og tillitsvalgte ved Aker Yards for velvillig deltakelse ved intervjuene.

Oslo, mars 2008

Dagfinn Hertzberg og Torunn Kvinge

1 Innledning

For brorparten av norsk industri er det to sentrale utviklingstrekk som har stor betydning for situasjonen nå og for nærmeste framtid:

- Øst-Europa-effekten: EU-utvidelsen påvirker organiseringen av norsk industri, i form av økte muligheter for innleie av arbeidskraft og utsetting av hele eller deler av produksjonen til egne virksomheter eller underleverandører i de nye medlemslandene.
- Kina-effekten: De sentrale markedsaktørene i Norge posisjonerer seg nå gjennom omstilling og oppbygging i Kina innenfor flere næringer og bransjer.

EU-utvidelsen i 2004 innebar en radikalt bedret tilgang på arbeidskraft for norsk industri. Sammen med et kraftig oppsving for norsk økonomi de senere årene, og derav økt behov for arbeidskraft, har dette hatt betydning for norske bedrifters arbeidskraftsstrategier. Etter 1. mai 2004 har andelen norske bedrifter som bruker utenlandsk arbeidskraft, og omfanget av denne bruken økt merkbart (Dølvik mfl. 2006).

Vi skal i dette notatet se nærmere på to bransjer – sjømatproduksjon og verftsindustri – som har det til felles at de preges av arbeidskraftintensive produksjonsprosesser og store svingninger i markedet. Formålet er for det første å kartlegge arbeidskraftstrategier i disse bransjene med basis i en surveyundersøkelse som Fafo gjennomførte i 2006. For det andre vil vi se nærmere på hvilken innvirkning økt og omfattende innslag av østeuropeisk arbeidskraft har på produksjon og organisering av arbeidet. I kapittel 2 presenterer vi en kvantitativ kartlegging av bruken av østeuropeisk arbeidskraft etter EU-utvidelsen i 2004. Forholdene ved noen skipsverft i et norsk maritimt konsern er tema for kapittel 3. I kapittel 4 oppsummerer vi funnene og diskuterer mulige tiltak og strategier for å håndtere de utfordringer man møter med det omfattende innslaget av arbeidere fra Øst- og Sentral-Europa.¹ Vi skal i første omgang se nærmere på noen kjennetegn ved de to utvalgte næringene.

¹ Dette notatet tar for seg bruk av arbeidskraft fra de åtte landene i Øst- og Sentral-Europa som ble med i EU i 2004 (Estland, Latvia, Litauen, Polen, Slovakia, Slovenia, Tsjekkia, Ungarn – også kalt EU8-landene). I 2007 ble også Bulgaria og Romania EU-medlemmer, og særlig Romania var allerede før EU-innlemmelsen en eksportør av arbeidskraft til norsk skipsverftsindustri. Det statistiske materialet som presenteres her, omfatter imidlertid kun arbeidstakere og bedrifter fra eller i EU8, med mindre annet er eksplisitt nevnt.

1.1 Maritim næring – skipsverftindustrien i Norge

Den norske skipsverftindustrien har siden 2003 opplevd en kraftig boom, der høy oljepris og kraftig vekst i kontrahering av skip i Norge samt i Asia/Kina er de viktigste drivkreftene. Det er særlig innen offshore-skipsbygging vi har hatt denne veksten i Norge. Markedsveksten skyldes sterk vekst i oljeprisene og forventninger til at denne kan vedvare, noe som har resultert i økt global leteaktivitet offshore.

Organisasjonen av produksjonen i et skipsverft omfatter produksjonslokaler, prosesser i tilvirkningen, teknologi, produksjonsstyring og samarbeidet med ulike leverandører og delprodusenter. Effektiv produksjon i et skipsverft forutsetter god koordinering av mange delprosesser, der ulike materialer, komponenter og utstyr til sammen skal tilvirknes gjennom arbeid, slik at de til slutt utgjør det ferdige skipet med de ønskede funksjonalitetene. Framstillingen er basert på en kjede av aktiviteter som helst skal utføres i en bestemt rekkefølge. Innenfor skipsproduksjon medfører dette en særlig grensesnittproblematikk (Aslesen 2005:15) knyttet til samhandlingen mellom ulike faggrupper, operatører og/eller leverandører. En strategi for å redusere disse grensesnittproblemene har vært å industrialisere mer og mer av skipsbyggingen gjennom overgang til modulbaserte systemer, som slik sett er tilpasset en helhetlig løsning / fast produksjonsprosess. Gjennom mer bruk av prefabrikkerte komponenter og delprodukter stykkes skipsbyggingen opp til deler som hver for seg ferdigstilles, og som dernest sammenstilles til det ferdige skipet. Denne strategien har imidlertid ikke fått et stort gjennomslag innenfor norsk skipsbygging. I Norge er fortsatt den dominerende produksjonsformen preget av enkeltprosjekter.

Et vesentlig kjennetegn ved norsk skipsbygging er derfor ordreproduksjon av store, ustandardiserte produkter, med mye kapital bundet opp i hvert produkt. Det setter store krav til organisering og ledelse av byggeprosjektene. Den norske produksjonen har etter hvert i hovedsak blitt avgrenset til å gjelde utrusting og sammenstilling av båtene. Det vil si at man monterer komponenter og systemer (mekaniske, elektriske og hydrauliske) i skrog som er bygget opp på verft i Øst-Europa. Til dette har de norske verftene en kjerne av fast ansatte innenfor stort sett alle faggrupper, som suppleres med innleid arbeidskraft og ansatte hos underleverandører etter behov. Kjernekompetansen ved verftene er derfor mest knyttet til planlegging og prosjektering, kontroll og koordinering av skipsbyggingen. Denne kompetansen organiseres vanligvis i prosjekter med ansvar for prosjektstyring og arbeidsledelse i produksjonen.

På denne måten vil skipsbyggingen, der mye av skrogproduksjonen settes bort fra de norske verftene, preges av stor variasjon i arbeidskraftbehovet, med typiske toppler i perioder der man har fått overført ferdige skrog fra underleverandører/verft og skal utruste skipet ferdig. Omvendt vil det i tidlige faser av slike byggeprosjekter være mindre behov for innleid arbeidskraft, der verftene i stor grad vil basere seg på «grunnfjellet» av faste ansatte. I noen grad vil man kunne stabilisere omfanget av ansatte inkludert

innleie gjennom samkjøring mellom prosjekter, men dette er i stor grad avhengig av tilgangen og timingen av oppdrag fra kunder og slik sett i mindre grad kontrollerbart for verftene.

1.2 Den norske sjømatnæringen

Første ledd i verdikjeden for denne næringen er fiskerne. Det er en uensartet gruppe som består av en kystfiskeflåte og havgående fartøy med muligheter for ombordfrysing. Ombordfrysing skjer stort sett etter at fisken er kuttet og sløyet. Fersk fisk må helst omsettes, produseres og bringes til markedene i løpet av en uke. Det betyr at det ikke kan gå for lang tid fra fisken fanges til den landes, og det begrenser antall kjøpere/produsenter som dessuten må være lokalisert nær landingsstedet. Det gir dessuten et begrenset sluttmarked innen Norge/Norden/Europa. Sesongmessig tilgang på fisk vil også bety svingninger i pris. For kystflåten som ikke kan fryse fisk om bord, er dette likevel et viktig marked. Alternativt kan fisken fryses, enten om bord eller på land.

For fisken som blir ført i land i Norge, er neste ledd omsetting gjennom et av fiskerlagene. For frossen torsk er Norges Råfisklag det dominerende. Kjøpere fra råfisklaget er norske produsenter og handelsselskap. Handelsselskapene selger norsk frossen torsk på et internasjonalt marked. Neste ledd i verdikjeden er salgsorganisasjonene. Her spiller merkevarebedrifter som Findus en viktig rolle, det samme gjør store matvarekjeder i Europa.

Handelsselskapene selger både norsk og russisk torsk til Kina. Enkelte norske produsenter selger også småtorsk som ikke egner seg for produksjon i Norge til Kina. Det at fisk som tidligere gikk til norske fiskemottak og produsenter, nå selges til Kina for industriell bearbeiding, utgjør per i dag den største utfordringen for næringen. Kinas utvikling av industriell kompetanse og tilknytning til WTO gjør at de nå kan dra nytte av sine lave lønnskostnader og bli en konkurrent til norsk industri. Ansettelsesforholdene i kinesisk fiskeriindustri er de samme som i andre deler av eksportindustrien. Arbeidsstyrken består i stor grad av unge arbeidere på 18–25 år som jobber og bor innenfor fabrikkområdet. Lønnen er bare en brøkdel av den norske, og med god produktivitet blir produksjonskostnadene dramatisk lavere enn i Norge. Lønnskostnadene ble av et norsk firma oppgitt til cirka 800 NOK i måneden i 2006, og selv om dette er lavt, er det over kinesisk minstelønn. Brudd på minstelønnskrevet samt på arbeidsmiljøbestemmelser, som regler om en fridag i uka og overtidbetaling, forekommer etter all sannsynlighet i eksportbedriftene. Det er også stort sett snakk om kvalifisert arbeidskraft, det vil si arbeidskraft som skjærer fileter minst like godt som den norske. Kvaliteten på arbeidskraften, kombinert med muligheten for manuell behandling i de fleste ledd på grunn

av lave lønnskostnader, fører dessuten til at kinesiske frossenfiskprodusenter klarer å utnytte råstoffet bedre enn sine norske konkurrenter.

Samlet innebærer disse forholdene at den norske sjømatbransjen utsettes for svingninger både i form av varierende tilgang på råstoff generelt på grunn av sesongsvingninger, men også på grunn av den økte overgangen til frossen fisk fra fiskeflåten. Konkurransen globalt om dette råstoffet øker, det er flere potensielle kjøpere og tilvirkere av frossen fisk utenfor Norge sammenliknet med fersk fisk. Dette har konsekvenser for arbeidskraftstrategier også i denne bransjen. For det første ved at behovet for arbeidskraft vil variere mer. For det andre fordi arbeidskraft som innsatsfaktor vil få økt betydning siden svingningene i seg selv vil redusere mulighetene for industrialisering eller mekanisering av produksjonsprosessene gjennom investeringer i produksjonsutstyr.

1.3 Felles situasjon – felles strategi?

I likhet med skipsverftindustrien har man også innen sjømatnæringen respondert på EU-utvidelsen i 2004 gjennom økt bruk av arbeidskraft fra de nye medlemslandene. Felles for de to bransjene er at de må forholde seg enda mer enn tidligere til hoveddrivkrefter i verden i dag. Globaliseringen av næringsvirksomhet, i betydningen reduksjon av geografisk sted som sentral koordineringsfaktor for ressurstilgang, produksjon og markedstilgang, har stor betydning for hva virksomhetene kan og vil gjøre i Norge. Dette henger nøye sammen med økt konkurranse og press fra industrielt utviklede lavkostland som blant annet Kina og flere av de nye medlemslandene i EU. Begge bransjer er preget av relativt høy grad av arbeidsintensive produksjonsformer. En viktig forskjell er at sjømatindustri i større grad er preget av industriell masseproduksjon, mens skipsbyggerindustri i vesentlig grad (når det gjelder den norske verftsindustrien) har prosjektbaserte enkeltprodukter/skip. Dette har videre konsekvenser for bruken av østeuropeisk arbeidskraft, som vi skal komme nærmere inn på etter hvert. Videre er sjømatindustrien i større grad sesongbetont ut fra råvaretilgang, mens dette ikke er tilfelle for skipsbyggerindustrien.

Det er derfor av stor interesse å se nærmere på hva bedrifter innenfor disse to næringene faktisk har gjort av tilpasninger og endringer når det gjelder arbeidskraftstrategier. Vi skal i de videre kapitlene ta for oss resultater fra en surveyundersøkelse gjennomført av Fafo i 2006 for å forsøke å finne noen indikatorer på hva man gjør i norske bedrifter i disse næringene/bransjene i dag.

2 Omfang, motiver og erfaringer

Utvidelsen av EU mot øst i 2004 inntraff samtidig med at Norge gikk inn i en høy-konjunktur med sterkt press i arbeidsmarkedet. Norske bedrifter som hadde et økt behov for arbeidskraft, vendte seg mot de nye EU-landene i Øst- og Sentral-Europa (EU8-landene) for å sikre tilgangen på arbeidskraft.

Dette har skjedd enten i form av uteproduksjon eller gjennom å ansette personer og/eller hyre underleverandører fra disse landene til virksomhet som foregår i Norge.

I dette kapittelet skal vi beskrive og analysere bruken av arbeidskraft fra EU8-landene hjemme og ute med bakgrunn i surveydata som Fafo fikk samlet inn i løpet av 2006. Kapittelet er oppbygd som følger: I avsnitt 2.2 gjøres det rede for datamaterialet og metoden. I avsnitt 2.3 beskriver vi omfanget og ulike tilpasninger når det gjelder bruk av østeuropeisk arbeidskraft. Avsnitt 2.4 omhandler motiver bak de ulike strategiene. I avsnitt 2.5 ser vi nærmere på hvilken kompetanse de norske bedriftene etterspør, mens erfaringer med bruk av østeuropeisk arbeidskraft er tema for avsnitt 2.6.

2.1 Data og metode

Dataene er innsamlet gjennom en intervjuundersøkelse som i utgangspunktet omfatter alle bedrifter med minst ti ansatte i følgende seks industribransjer: produksjon av nærings- og nytelsesmidler, produksjon av metallvarer, produksjon av maskiner og utstyr, produksjon av elektriske og optiske produkter, produksjon av transportmidler og produksjon av møbler og utstyr. *Norstat* har stått for innsamling av data. Datainnsamlingen foregikk i perioden april-mai og i august 2006.

Totalt omfattet undersøkelsen 2708 bedrifter i de seks aktuelle bransjene.² Av disse svarte 2148 bedrifter på spørsmål om de brukte eller har brukt arbeidskraft fra EU8-

² Dette tallet som tilsvarer den totale populasjonen eller bruttoutvalget for undersøkelsen, samsvarer for øvrig godt med Statistisk sentralbyrå sine oversikter, som viser at det i 2005 var totalt 2643 bedrifter med minst ti ansatte i de aktuelle bransjene (se <http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/>).

landene de siste tolv månedene³. Totalt 560 bedrifter ønsket ikke å svare. Svarprosenten er dermed tilnærmet lik 79 prosent.

Bedriftene som brukte eller har brukt arbeidskraft fra EU8-landene i Norge⁴ (omtales heretter som *brukere*), ble omfattet av den videre undersøkelsen, mens det blant de bedriftene som svarte nei (*ikke-brukere*), ble trukket et utvalg. Utvalgsprosenten var dermed 100 prosent for brukerne, og den var 67 prosent for ikke-brukerne, mens gjennomsnittet var 73 prosent (jf. tabell 1).

Tabell 1 Bedrifter som er omfattet av undersøkelsen, og delutvalg

	Delpopulasjon (svarte på silingsspørsmål)	Utvalg	Utvalgsprosent
Brukere	383	383	100 prosent
Ikke-brukere	1765	1149	67 prosent
Sum	2148	1532	73 prosent

Tabell 2 Bedrifter fordelt på bransjer i populasjonen, i undersøkelsen og i delutvalget

Bransje	Totalt antall bedrifter i populasjonen	Delpopulasjon (svarte på silings- spørsmål)	Utvalg
Nærings- og nytelsesmidler (nace 15)	854 (32%)	662 (31%)	462 (30%)
Metallvarer (nace 28)	711 (26%)	556 (26%)	408 (27%)
Maskiner og utstyr (nace 29)	383 (14%)	309 (14%)	224 (15%)
Elektriske og optiske produkter (nace 30-33)	310 (12%)	251 (12%)	180 (12%)
Transportmidler (nace 34-35)	226 (8%)	184 (8%)	143 (9%)
Møbler og utstyr (nace 36)	224 (8%)	186 (9%)	115 (7%)
Sum	2708 (100%)	2148 (100%)	1532 (100%)

Det var ingen systematikk i frafallet når det gjelder de ulike bransjene som svarte på undersøkelsen, jamfør andre kolonne i tabell 2. Videre er utvalget i stor grad fordelt på bransjer tilsvarende bransjefordelingen i populasjonen (bruttoutvalget), jamfør tredje kolonne i tabell 2.

³ Det er da sett bort fra bedrifter som var registrert med feil telefonnummer, feil bransjekode eller liknende. Dette tilsvarer 243 bedrifter.

⁴ Svarer ja på spørsmål om de bruker eller i løpet av de siste 12 månedene har brukt arbeidstakere, under-entreprenører eller leiefirmaer med arbeidskraft fra nye EU-land i Norge.

Både brukere og utvalget av ikke-brukere er spurt om de har produksjon i utlandet (uteproduksjon) gjennom egen virksomhet (direkte investeringer) eller leieproduksjon (outsourcing). Resultater fra surveyundersøkelsen er delvis rapportert i Dølvik med flere (2006). Mens Dølvik med flere (2006) rapporterer data slik de forelå før sommeren 2006, tar vi i dette notatet også hensyn til reviderte industridata ved inngangen til september 2006.

Sjømat og skipsbygging er definert til å omfatte følgende bransjer (næringskoder på fem-siffer-nivå):

Sjømat:

Produksjon av saltfisk, tørrfisk og klippfisk (nace 15.201)

Frysing av fisk, fiskefileter, skalldyr og bløtdyr (nace 15.202)

Produksjon av fiskehermetikk (nace 15.203)

Bearbeiding og konservering av fisk og fiskevarer ellers (nace 15.209)

Produksjon av rå fiskeoljer og fett (nace 15.411)

Produksjon av tauverk og nett (nace 17.520)

Skipsbygging:

Produksjon av skipsmotorer (nace 29.111)

Produksjon av pumper og kompressorer (nace 29.120)

Produksjon av løfte- og håndteringsutstyr for skip og båter (nace 29.221)

Bygging og reparasjon av skip og skrog over 100 bruttotonn (nace 35.111)

Innredning og installasjonsarbeid utført på skip over 100 bruttotonn (nace 35.112)

Bygging og reparasjon av båter under 100 bruttotonn (nace 35.113)

Skipsopphogging (nace 35.117)

Bygging og reparasjon av fritidsbåter (nace 35.120)

Fiskematindustrien er begrenset til foredling/bearbeiding av hvitfisk og pelagisk fisk (altså ikke fangst/oppdrett). Verkstedindustrien er begrenset til verftsindustrien/skipsbygging inkludert utstyrsleverandører, men uten operatører/redere.⁵

Vi ser fra tabell 3 at det heller ikke var noen systematikk i frafallet når det gjelder sjømat og skipsbygging. Videre er utvalget i stor grad fordelt tilsvarende fordelingen i populasjonen (bruttoutvalget). Dette innebærer at utvalget kan betraktes som repre-

⁵ Inndelingen samsvarer for øvrig med definisjonene i det «norske Porter-prosjektet» (se Reve og Jakobsen 2001) av henholdsvis sjømat og maritimt industrielt miljø.

Tabell 3 Bedrifter fordelt på bransjer i populasjonen, i undersøkelsen og i utvalget

Sektor	Totalt antall bedrifter i populasjonen	Delpopulasjon (svarte på silingsspørsmål)	Totalt antall bedrifter i utvalg	Brukere	Ikke-brukere
Sjømat	196 (7%)	152 (7%)	114 (7%)	54 (14%)	60 (5%)
Skipsbygging	183 (7%)	143 (7%)	116 (8%)	59 (15%)	57 (5%)
Alle	2708 (100%)	2148 (100%)	1532 (100%)	383 (100%)	1149 (100%)

sentativt innen de ulike bransjene eller sektorene. For mer informasjon om surveyen (blant annet spørreskjema), se Dølvik med flere (2006).

2.2 Tilpasninger og omfang

Norske bedrifter kan etter EU-utvidelsen bruke arbeidskraft fra de nye medlemslandene i Sentral- og Øst-Europa på minst fem ulike måter (Dølvik mfl. 2006). De kan:

1. ansette individuelle arbeidstakere som kommer til Norge for å finne arbeid, og som normalt vil bli omfattet av overgangsordningene (på fast eller midlertidig basis)
2. hyre tjenesteleverandører med utsendte arbeidstakere som kommer til Norge for å utføre et midlertidig tjenesteoppdrag (anbud, entreprise mv.)
3. leie inn arbeidskraft fra norske eller østeuropeiske leiefirmaer
4. hyre selvstendig næringsdrivende eller enkeltmannsfirmas som kommer til Norge for å drive egen virksomhet
5. starte uteproduksjon i de nye medlemslandene (direkteinvesteringer eller outsourcing)

Ofte vil bedrifter benytte ulike kombinasjoner av tilknytningsformer, og noen bedrifter kombinerer også bruk av østeuropeisk arbeidskraft i hjemmeproduksjon med uteproduksjon i EU8-landene.

Ulike valg medfører ulike kostnader for bedriften. Når bedriften ansetter arbeidstakere fra de nye medlemslandene (fast eller midlertidig) i Norge, har de krav på tariffestet eller gjengs lønn i Norge for tilsvarende arbeid i samsvar med overgangsreglene som gjelder fram til 1. mai 2009. Ved underentrepriser (kjøp av tjenester) kan arbeidskraften lønnes etter hjemlandets bestemmelser dersom det ikke er inngått tariffavtale i Norge eller virksomheten er omfattet av en allmenngjort tariffavtale. Så langt finnes det ikke allmenngjorte tariffavtaler innenfor industrien, men en begjæring om allmenngjøring av verkstedsoverenskomsten for skips- og verftsindustrien er under behandling i Tariff-

nemnda. Norge har ingen lovfestet minstelønn, og lønnsnivået i de fleste bransjer har tradisjonelt vært regulert gjennom kollektive tariffavtaler mellom partene i arbeidslivet. I norsk industri (inkludert oljevirksomhet) var 68 prosent av arbeidstakerne dekket av tariffavtale i 2004 (Nergaard og Stokke 2006). Avtalene har sannsynligvis hatt en normdannende effekt også i de uorganiserte delene av arbeidslivet.

Ved innleie av arbeidskraft varierer reguleringen av lønn etter om arbeidstakerne er ansatt i et utleiefirma i Norge (da gjelder overgangsreglene med krav om norske lønsvilkår), eller ansatt i et utenlandsk leiefirma (tilsvarende som ved underentrepriiser). Selvstendig næringsdrivende / enkeltmannsfirmar bestemmer selv prisen for de tjenestene de tilbyr.⁶

Arbeidstakere fra de nye EU-landene er bare omfattet av overgangsreglene de tolv første månedene de er i Norge, men på grunn av forbud mot etnisk diskriminering skal østeuropeere også etter dette første året i prinsippet ikke få dårligere arbeidsvilkår enn andre ansatte i bedriften.

Nesten hver femte industribedrift hadde brukt

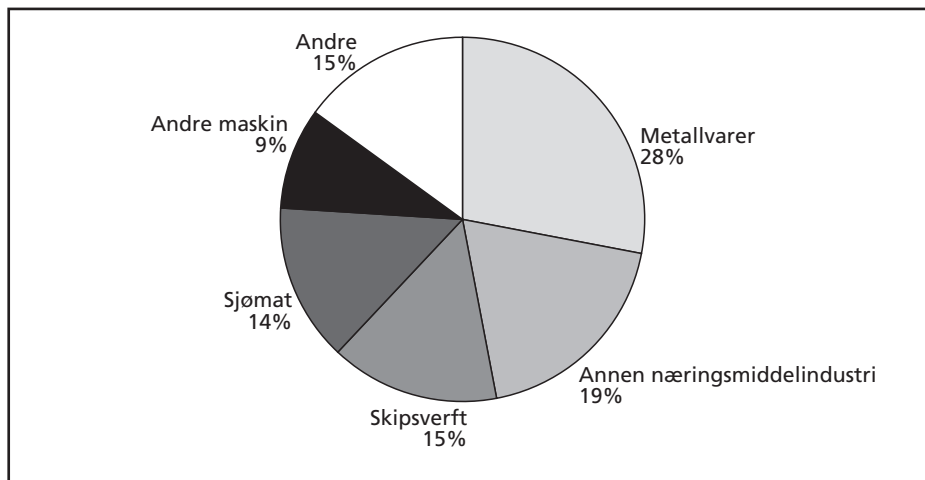
østeuropeisk arbeidskraft i Norge

Ifølge surveydataene oppga om lag 18 prosent av bedriftene i 2006 at de har eller hadde brukt arbeidskraft fra de nye EU8-landene i Norge.⁷ I figur 1 framgår det at av de 383 brukerbedriftene tilhørte 28 prosent produksjon av metallvarer, 15 prosent skipsbygging, 14 prosent sjømat og 19 prosent annen næringsmiddelindustri. I forhold til antall bedrifter totalt i de ulike bransjene peker sjømat og skipsbygging seg ut som sektorer som i særlig stor grad brukte utenlandsk arbeidskraft. Innen metallvareproduksjonen var det 19 prosent av bedriftene som oppga å være brukere, mens tilsvarende tall for sjømat og skipsbygging var henholdsvis 36 prosent og 41 prosent. Seip (2007) finner tilsvarende at skipsbygging er den industrien som i størst grad bruker utenlandsk arbeidskraft i Norge.

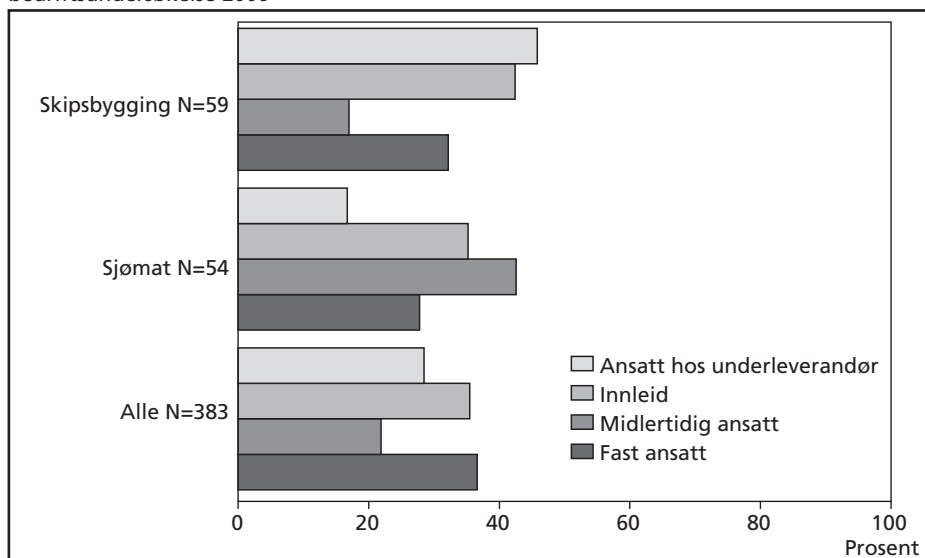
⁶ For en grundigere innføring i regelverket når det gjelder ulike tilknytningsformer, se f.eks. Alsos og Ødegård (2007), Dølvik mfl. (2006), Friberg og Tyldum (2007).

⁷ Dette tallet, som svarer til data per 1. september 2006, er høyere enn det tallet som forelå våren 2006 på 15 prosent, og som ble rapportert i Dølvik mfl. (2006). Økningen kan skyldes flere forhold. For det første ble utvalget bedrifter som var omfattet av undersøkelsen, utvidet høsten 2006. For det andre fant det generelt sted en økning i bruk av arbeidskraft fra EU8 i Norge i løpet av 2006 (se www.ssb.no). Seip (2007:23), basert på data samlet inn i november 2006 til bedrifter som var medlem av Norsk Industri, rapporterer også at 18 prosent av bedriftene oppga å bruke arbeidskraft (ansatt eller innleid) fra EU8. Dette tallet inkluderer imidlertid også bedrifter med færre enn ti ansatte.

Figur 1 Industribedrifter som var brukere av arbeidskraft fra EU8 i Norge, etter industribransje. N = 383. Kilde: Fafos bedriftsundersøkelse 2006



Figur 2 Tilknytningsformer for arbeidskraft fra EU8*. Utvalgte industribransjer. Kilde: Fafos bedriftsundersøkelse 2006



* Bedrifter kan bruke ulike tilknytningsformer samtidig, og andelen summerer seg derfor til mer enn 100 prosent.

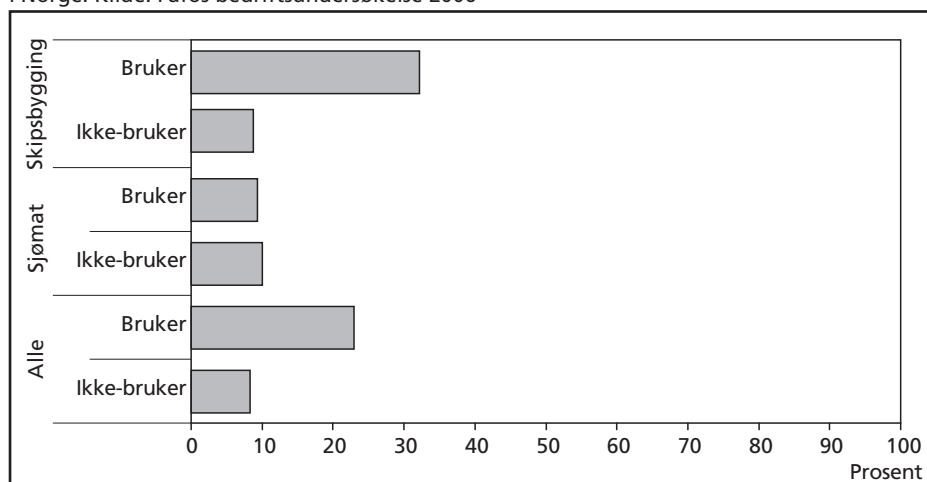
Tilknytningsformen varierer med bransje

Nær 40 prosent av bedriftene som brukte eller hadde brukt utenlandske arbeidstakere fra EU8-landene, hadde gitt disse fast ansettelse i bedriften. En omtrent like stor andel bedrifter hadde valgt å bruke innleid arbeidskraft. Andelen som brukte midlertidig ansatte og underleverandører, var noe lavere, henholdsvis 20 prosent og 30 prosent, jamfør figur 2. Siden bedrifter kan bruke ulike tilknytningsformer samtidig, summerer andelen seg til mer enn 100 prosent. Ser vi på bransjeforskjeller, viser figur 2 at skipsbygging utmerket seg når det gjelder bruk av underleverandører og innleie. Sjømatindustrien på den andre siden baserte seg mye på midlertidige ansettelser, men også i stor grad på innleie. Når arbeidskraft fra EU8 var ansatt hos underleverandører, var omfanget målt i antall ansatte stort sett beskjedent. I nesten to tredeler av tilfellene hadde underleverandørene under 20 personer i oppdragsgivervirksomheten, og i tre fjerdedeler av tilfellene var det snakk om under 50 eksternt ansatte. Også antallet fast ansatte, midlertidig ansatte eller innleide arbeidstakere fra EU8-landene var forholdsvis lavt og i gjennomsnitt under 10 personer per bedrift.

Uteproduksjon

Nesten en fjerdedel av de bedriftene som brukte østeuropeisk arbeidskraft i Norge, hadde også uteproduksjon (enten gjennom egen virksomhet eller gjennom utsetting av arbeidsoppgaver) i EU8-landene. I tillegg var det 8 prosent av de bedriftene som

Figur 3 Andelen industribedrifter med uteproduksjon i EU8, etter om de bruker EU8-arbeidskraft i Norge. Kilde: Fafos bedriftsundersøkelse 2006*



* Se tabell 2 for opplysninger om N

ikke brukte østeuropeisk arbeidskraft i Norge, som hadde valgt å ha uteproduksjon i denne regionen, se figur 3.

Det framgår av figur 3 at andelen av brukerbedriftene som hadde uteproduksjon, var spesielt høy innenfor skipsbygging. Nesten en tredjedel av brukerbedriftene i skipsbygging hadde også uteproduksjon. Det betyr at verftsindustrien i særlig grad kombinerte ulike strategier for å nyttiggjøre seg arbeidskraft fra EU8-landene. Innen sjømatproduksjon derimot, var det små forskjeller mellom brukere og ikke-brukere, og i begge gruppene hadde rundt 10 prosent uteproduksjon.

2.3 Motiver

Det viktigste motivet for bruk av østeuropeisk arbeidskraft i Norge var ønsket om bedre arbeidskrafttilgang. Dette mønsteret går igjen i de to bransjene vi her ser særskilt på, sjømatproduksjon og skipsbygging, jamfør figur 4. Økonomiske motiver som ønsker om økt arbeidstidsfleksibilitet og reduksjon av lønnskostnader spilte imidlertid også en viss rolle. Økt fleksibilitet var viktigere enn reduksjon i lønnskostnadene innen sjømatproduksjonen, mens det motsatte var tilfellet innen skipsbygging.

Vi antok at motivene for å bruke utenlandsk arbeidskraft ville variere med hvilken strategi, det vil si tilknytningsform, bedriftene hadde valgt. Derfor skilte vi i analysen ut bedriftene som hadde uteproduksjon, brukte underleverandører, og de som satset på å ansette utlendingene fast.

Bedrifter som hadde uteproduksjon i Øst-Europa, oppga oftere enn andre bedrifter ønsket om kostnadsbesparelser og økt fleksibilitet som viktigste eller nest viktigste grunn (jf. tabell 4). Vi ser videre fra tabell 4 at de bedriftene som kun brukte østeuropeisk arbeidskraft i Norge, oftere opplyste at arbeidskrafttilgangen var viktigste eller nest viktigste grunn, enn de brukerbedriftene som også hadde uteproduksjon.

Bedrifter som benyttet underleverandører med østeuropeisk arbeidskraft, var også betydelig mer opptatt av kostnadsaspektet enn de øvrige brukerbedriftene, jamfør tabell 5. Strukturen i motivene for bruk av østeuropeisk arbeidskraft synes å være relativt sammenfallende mellom bedrifter som hadde uteproduksjon, og bedrifter som benyttet underentreprenører med østeuropeisk arbeidskraft.⁸

Til sist skal vi se nærmere på forskjeller i motiver mellom bedrifter som brukte fast ansatte arbeidstakere fra Øst-Europa, og de brukerne som ikke har ansatt østeuropeere i faste stillinger, jamfør tabell 6. I bedrifter med fast ansatte var det særlig ønske

⁸ Det er også noe faktisk sammenfall i det at 35 bedrifter både hadde uteproduksjon og brukte østeuropeiske underleverandører i Norge. Av disse utgjorde over en tredjedel skipsbyggingsbedrifter.

Tabell 4 Viktigste eller nest viktigste grunn for å bruke østeuropeisk arbeidskraft i Norge. Brukere med og uten uteproduksjon. Utvalgte industribransjer. Kilde: Fafos bedriftsundersøkelse 2006

Viktigste og nest-viktigste motiv	Kun produksjon i Norge (N = 295)	Produksjon i Norge og i Øst-Europa (N = 88)	Alle (N = 383)
Arbeidskrafttilgang	71%	61%	69%
Fleksibilitet	24%	30%	25%
Kostnadsbesparelser	26%	55%	33%

Tabell 5 Viktigste eller nest viktigste grunn for å bruke østeuropeisk arbeidskraft i Norge etter om bedriftene har underleverandører eller ikke. Utvalgte industribransjer. Kilde: Fafos bedriftsundersøkelse 2006

Viktigste og nest-viktigste motiv	Bruker ikke underleverandører fra Øst-Europa (N = 274)	Bruker underleverandører fra Øst-Europa (N = 109)	Alle (N = 383)
Arbeidskrafttilgang	72%	62%	69%
Fleksibilitet	25%	27%	25%
Kostnadsbesparelser	27%	49%	33%

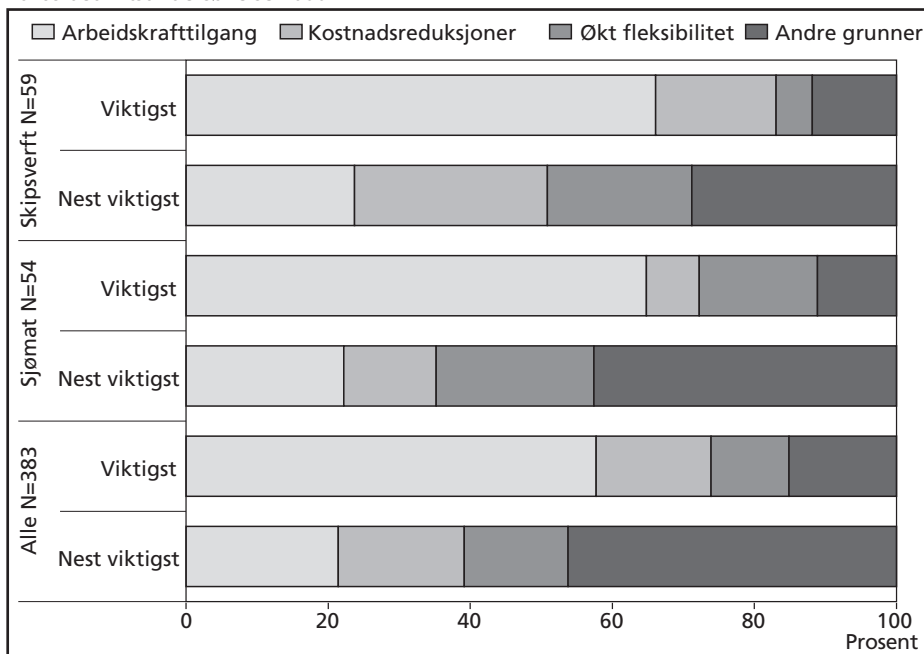
Tabell 6 Viktigste eller nest viktigste grunn for å bruke østeuropeisk arbeidskraft i Norge etter om bedriftene har fast ansatte østeuropeere eller ikke. Utvalgte industribransjer. Kilde: Fafos bedriftsundersøkelse 2006

Viktigste og nest-viktigste motiv	Bruker ikke individuelt ansatte (fast ansatt) fra Øst-Europa (N = 243)	Bruker individuelt ansatte (fast ansatt) fra Øst-Europa (N = 140)	Alle (N = 383)
Arbeidskrafttilgang	63%	79%	69%
Fleksibilitet	28%	21%	25%
Kostnadsbesparelser	40%	21%	33%

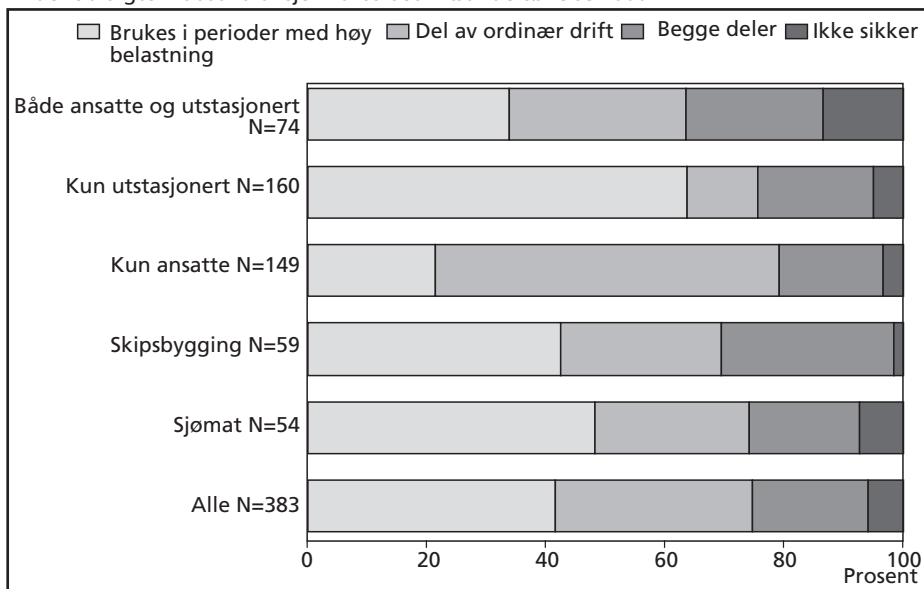
om bedret arbeidskrafttilgang som slo ut, og kostnadsbesparelsene synes å ha vært et mindre viktig motiv i denne gruppen.

Uavhengig av hvilket motiv bedriftene har for bruk av utenlandsk arbeidskraft i Norge (arbeidskrafttilgang, kostnadsreduksjoner eller økt fleksibilitet), ble arbeidskraften hovedsakelig brukt i perioder med høy belastning og noe mindre som del av den ordinære driften (se figur 5). Når østeuropeisk arbeidskraft inngikk i den ordinære driften, var sannsynligheten større for fast ansettelse. Videre ble midlertidig ansettelse særlig brukt i perioder med høy belastning. Disse resultatene gjelder så vel generelt som innen sjømat- og skipsbyggingsindustri.

Figur 4 Motiver for bruk av østeuropeisk arbeidskraft i Norge. Utvalgte industribransjer. Kilde: Fafos bedriftsundersøkelse 2006



Figur 5 I hvor stor grad er arbeidskraft fra EU8 blitt en del av den ordinære driften i Norge, og i hvor stor grad brukes den i perioder med høy belastning? Etter type arbeidskraft som brukes. Kilde: Utvalgte industribransjer. Fafos bedriftsundersøkelse 2006

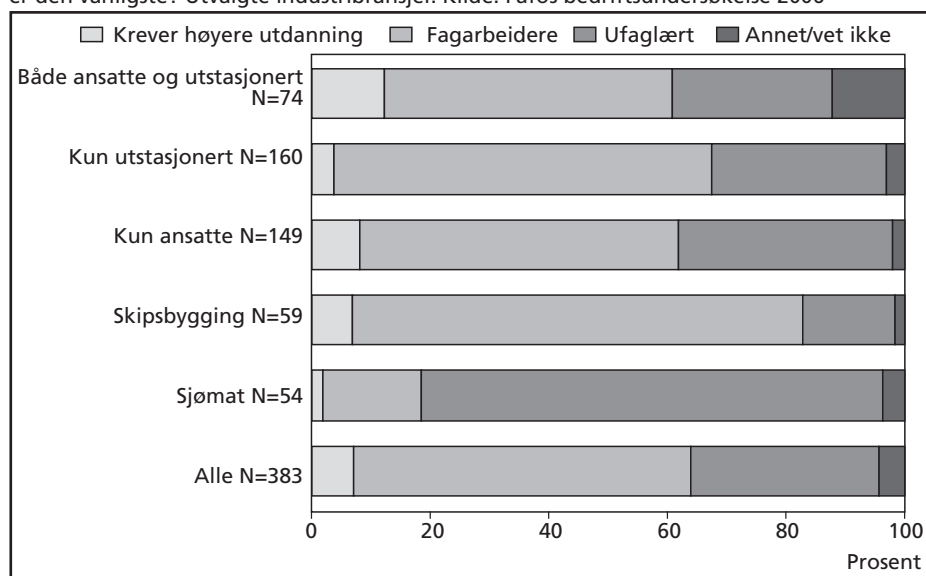


2.4 Etterspurt kompetanse

Bedriftene fikk følgende spørsmål: «For arbeidskraften fra nye EU-land som benyttes av din bedrift i Norge, hva slags type jobb er den vanligste?» Resultatet viser at bedrifter som brukte arbeidskraft fra EU8-landene, i stor grad etterspurte faglært arbeidskraft (jf. figur 6). Vi ser fra figur 6 at når østeuropeisk arbeidskraft ble ansatt i bedriften (enten fast eller midlertidig ansatt), var dette i større grad i jobber som enten krevde høyere utdanning eller ingen fagutdanning, enn hva som var tilfellet når arbeidstakerne var utstasjonert (arbeidet i bedriften gjennom innleiefirmaer eller underleverandører). Når ansatte var utstasjonerte, var dette særlig i jobber som krevde fagarbeidere. Også de bedriftene som hadde uteproduksjon, etterspurte i hovedsak fagarbeidere i EU8-landene.

Innen sjømatproduksjonen var det en forholdsvis lav andel som ble brukt i stillinger som krevde faglært arbeidskraft, sammenliknet med gjennomsnittet for de industribransjene som var omfattet av undersøkelsen, mens det motsatte var tilfellet for skipsbygging (se figur 6). Seip (2007) finner for øvrig at EU8-landene (og da særlig Polen) var et viktig rekrutteringsområde for så vel fagarbeidere som ingeniører til medlemsbedriftene i Norsk Industri i november 2006. Ifølge denne undersøkelsen var andelen bedrifter med fagarbeidere fra Polen like høy som andelen bedrifter med fagarbeidere fra Norden (utenom Norge). Friberg og Tyldum (2007) finner at av

Figur 6 For arbeidskraften fra nye EU-land som benyttes i Norge, hva slags type jobb eller stilling er den vanligste? Utvalgte industribransjer. Kilde: Fafos bedriftsundersøkelse 2006



polske arbeidstakere i byggenæringen i hovedstadsområdet hadde over tre fjerdedeler fagutdanning eller høyere utdanning.

2.5 Erfaringer

Fafos bedriftsundersøkelse kartla erfaringer med bruk av østeuropeisk arbeidskraft i Norge og med uteproduksjon i EU8-landene. Bedriftene ble bedt om å ta stilling til et sett av påstander. For å kartlegge bedriftenes erfaringer med kompetansen til utenlandske arbeidstakere ble de bedt om å kommentere følgende utsagn: «Arbeidstakere fra nye EU-land er bedre kvalifiserte enn norske arbeidstakere». Blant de bedriftene som hadde ansatt østeuropeere på individuell basis i Norge, var det 48 prosent som var uenige i denne påstanden. Tilsvarende tall for bedrifter som kun brukte underleverandører og innleie i Norge, var noe høyere og lik 58 prosent. De bedriftene som hadde uteproduksjon, ble bedt om å uttale seg om arbeidstakerne generelt har gode kvalifikasjoner. Det var kun 5 prosent som sa seg uenige i en slik påstand, mens 58 prosent var helt enige. Dette kan tyde på at arbeidstakere fra EU8-landene er godt kvalifiserte, om enn ikke generelt dyktigere enn annen arbeidskraft i Norge.

Vi stilte også spørsmål om «arbeidstakere fra nye EU-land fører til negative reaksjoner fra andre arbeidstakere i bedriften». Kun 12 prosent av brukerbedriftene var enige i en slik påstand. Resultatene varierte imidlertid noe med tilknytningsform, og det var flere negative reaksjoner i bedrifter med utstasjonerte arbeidstakere (14 prosent) enn i bedrifter med individuelle ansettelser (8 prosent). Videre rapporterte bare 12 prosent av bedriftene med uteproduksjon i EU8-landene om at arbeidstakerne i den norske delen av virksomheten hadde reagert negativt på dette. Få reaksjoner på ansettelse av østeuropeere kan ha sammenheng med at det har vært press i økonomien og mangel på arbeidskraft. Med andre ord har ansatte i Norge i liten grad behovd å bekymre seg for egne arbeidsplasser når bedriften har hyrt inn østeuropeere eller satt ut produksjon til EU8-landene. I og med at det er ledelsen i bedriftene som har besvart spørsmålene, kan misnøyen med bedriftens arbeidskraftstrategier imidlertid faktisk være større enn det denne surveyen gir inntrykk av.

I gjennomsnitt svarte fire av ti bedrifter at de var enige i at «arbeidstakere fra nye EU-land mangler kunnskap om helse, miljø og sikkerhetsregler». Svarene varierte lite med tilknytningsform. Når det gjelder bedrifter med uteproduksjon, var det tre av ti som var enige i at arbeidstakerne mangler kunnskap om helse, miljø og sikkerhetsregler (HMS). Resultatet indikerer at manglende HMS-kunnskaper muligens opplevdes som et større problem når produksjonen foregikk hjemme i Norge, enn når den foregikk i EU8-landene. EU8-landene er underlagt de samme reglene på HMS-området som

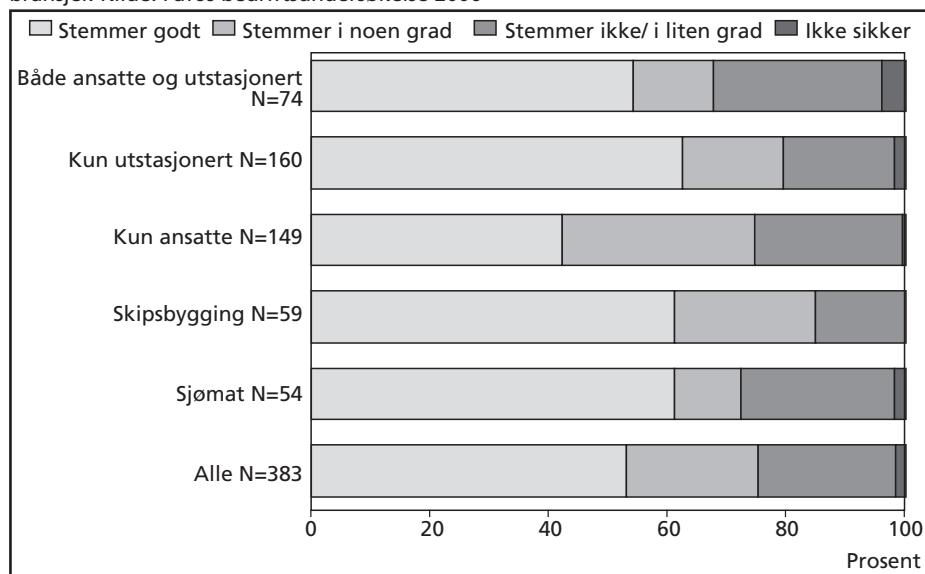
Norge. Praktiseringen kan imidlertid være forskjellig. Alsos (2007:9) peker på at like-lydende bestemmelser bare gir deler av bildet:

Myndigheters, arbeidsgiveres, arbeidstakeres og andres praktisering av regelverket vil være helt avgjørende for om intensjonene ivaretas. Tilsynsmyndighetenes statistikker på antall pålegg, stansinger og ulykkesrater vil kunne gi indikasjon på dette, men her vil også andre faktorer spille inn. Ulykkesraten var på 2,98 per 1000 ansatte i Norge i 2005 mot 11,58 i Polen (2004-tall). Dette tyder på at intensjonene med regelverket ikke blir oppfylt i like stor grad i Polen som i Norge til tross for relativt likt regelverk mellom landene.

Språkproblemer

Bedriftene ble bedt om å kommentere følgende utsagn: «Arbeidstakere fra nye EU-land medfører språkproblemer på arbeidsplassen». Mange bedrifter meldte om språkproblemer. Problemene ble rapportert noe oftere blant de bedriftene som kun brukte underleverandører og innleie, enn blant de bedriftene som ansatte østeuropeere på individuell basis (se figur 7). Blant bedriftene som kun brukte underleverandører og innleie, var det over 60 prosent som rapporterte at det stemmer godt at arbeidstakere fra EU8-landene medfører språkproblemer på arbeidsplassen. Tilsvarende tall for bedrifter som kun hadde ansatt østeuropeere på fast eller midlertidig basis, var vel 40 prosent.

Figur 7 Arbeidstakere fra EU8 medfører språkproblemer på arbeidsplassen. Utvalgte industri-bransjer. Kilde: Fafos bedriftsundersøkelse 2006



Forskjellen kan ha sammenheng med at grupper av østeuropeere som er ansatt hos østeuropeiske virksomheter, for det første kan bli sendt til ulike europeiske land, og for det andre at de jobber i grupper sammen med «sine egne». Gjennom å tilhøre en gruppe med utlendinger og å ha sin sosiale tilknytning der blir behovet for å lære seg norsk mindre. Forholdsvis kortvarige opphold her i landet kan også bidra til at det blir vanskelig å få praktisert språket systematisk. Gruppen individuelle innvandrere som ansettes i norske bedrifter, vil både ha større behov for å integrere seg i bedriften så vel som i lokalsamfunnet. Dessuten vil oppholdet ofte være av lengre varighet enn hva som er tilfellet for utstasjonerte arbeidstakere. Det kan også være et krav for fast ansettelse at arbeidssøker behersker norsk eller engelsk.

Lavere lønnskostnader og økt fleksibilitet

Lønnsnivået har vært betydelig lavere i Øst-Europa enn i Vest-Europa, men det samme gjelder produktiviteten (se Galgoczi mfl. 2006, Kvinge 2005). Med andre ord er det kostnader per produsert enhet som er den interessante størrelsen å sammenlikne. I de senere årene har det vært en økning i så vel produktivitet som lønnsnivå. Reguleringene av arbeidslivet (stillingsvern, arbeidstidsbestemmelser og liknende) er forholdsvis like i Polen og Norge, men arbeidsmarkedet er sannsynligvis mer fleksibelt i Polen fordi bestemmelsene ofte ikke overholdes (se Bluhm 2006, Portet 2005). Ifølge *Innovation Norway* i Polen har en økning i lønnsnivået i Polen medført at interessen for norske uteetableringer har avtatt (se Kvinge og Ulrichsen 2008). Samtidig har det vært en sterk økning i bruk av østeuropeisk arbeidskraft i Norge (Dølvik mfl. 2007).

Som vi viste ovenfor, var lavere lønnskostnader og økt fleksibilitet viktige – om enn sjelden de viktigste – motiver for bruk av østeuropeisk arbeidskraft. Når det gjelder erfaringene, var det nesten fire av ti bedrifter som rapporterte at det stemte godt at lønnskostnadene var blitt redusert. I underkant av to av ti bedrifter rapporterte at dette stemte i noen grad mens vel fire av ti bedrifter sa at de ikke hadde fått reduserte lønnskostnader (se figur 8). Figur 8 viser at det var en lavere andel blant de bedriftene som ansatte østeuropeere (så vel fast som midlertidig), som hadde fått reduserte lønnskostnader, enn det var blant de brukerne som benyttet seg av underleverandører eller innleie. Det var likevel cirka 14 prosent av de brukerbedriftene som kun hadde fast ansatte østeuropeere (og som ikke hadde midlertidig ansatte, uteproduksjon, innleie eller underentreprenører), som opplyste at de er enige i at arbeidstakere fra EU8-landene gir reduserte lønnskostnader. Som vist til ovenfor skal fast ansatte østeuropeere ifølge overgangsbestemmelsene ha samme arbeidsvilkår som andre ansatte. Hvordan kan det da være mulig å spare lønnskostnader? Mulige forklaringer kan være at overgangsordningene ikke overholdes, at det ikke betales for overtid, eller at arbeidstakere fra EU8 betales minimumslønn selv om deres kompetanse skulle tilsi noe annet (Dølvik mfl. 2006). EU8-arbeidstakerne får dessuten muligens i langt mindre grad enn norske

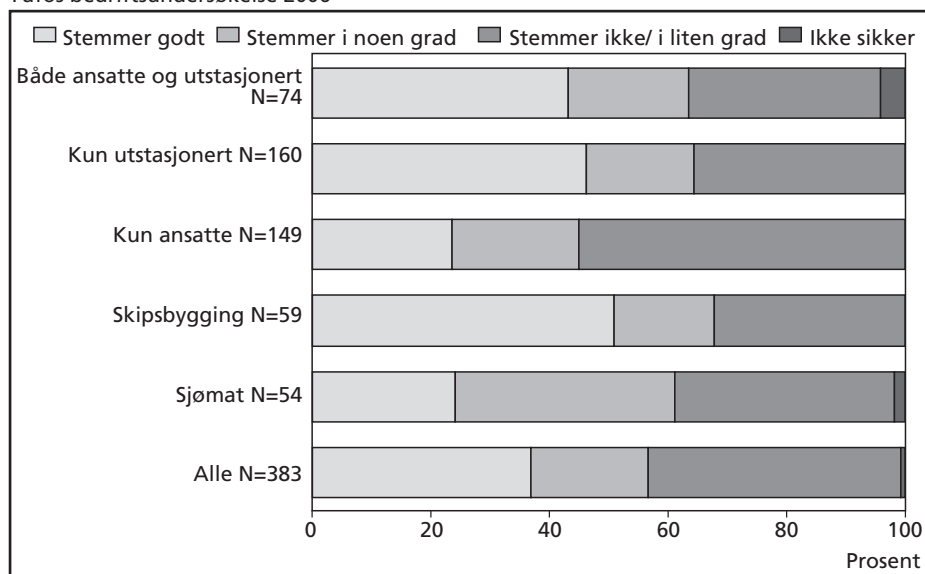
arbeidstakere betalt *mer* enn minstesatsene i tariffavtalene. En studie av arbeids- og levekår blant polakker i hovedstadsområdet dokumenterer omfattende brudd på de lovfestede minstelønnsbestemmelsene i byggebransjen og manglende uttelling for fagkompetanse (Tyldum og Friberg 2007). Denne undersøkelsen avdekker også at «alle gruppene polakker som jobber i byggebransjen, har lange arbeidsdager – over halvparten jobber mer enn 50 timer i uka, og 15 prosent mer enn 60 timers uke.» (Friberg og Tyldum 2007:71).

Figur 8 viser også at det innen skipsbygging oftere ble rapportert om innsparinger enn det ble innen sjømat. Dette har sammenheng med at verftsindustrien særlig benyttet seg av utstasjonert arbeidskraft, mens sjømatindustrien hadde relativt flere individuelle ansettelser.

I et arbeidsmarked med mangel på norsk arbeidskraft kan ansettelser av utenlandske arbeidstakere gi reduserte lønnskostnader i forhold til hva det ville koste å få tak i norske arbeidstakere. At Norge har hatt lav pris- og lønnsvekst i en tid med svært stramt arbeidsmarked, indikerer at tilstrømningen av utenlandsk arbeidskraft har hatt en slik effekt.

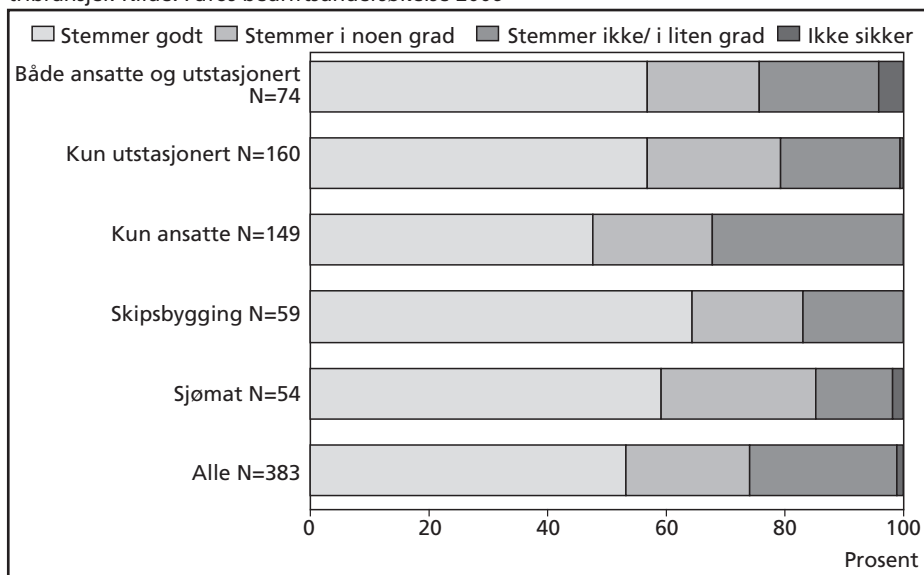
Det var forholdsvis stort samsvar mellom skipsbygging og sjømat når det gjaldt spørsmålet om økt fleksibilitet med hensyn til arbeidstid (se figur 9). I begge tilfeller rapporterte rundt seks av ti bedrifter at de hadde fått økt fleksibilitet. Når det gjelder utstasjonerte østeuropeere, vil de kunne være interessert i å jobbe mest mulig den tiden de er i Norge, og så ta fri sammen med familien når de reiser hjem igjen. Generelt er

Figur 8 Arbeidstakere fra EU8 gir reduserte lønnskostnader. Utvalgte industribransjer. Kilde: Fafos bedriftsundersøkelse 2006



det også flere som rapporterer om mer fleksibilitet i den gruppen som bare bruker utstasjonert arbeidskraft, enn i den gruppen som kun ansetter østeuropeere individuelt (se figur 9). Selv om sjømatproduksjonen særlig har individuelt ansatte, rapporteres det likevel i stor grad om økt fleksibilitet, noe som kan tyde på at arbeidstidsbestemmelser er blitt omgått eller «strukket» maksimalt.

Figur 9 Arbeidstakere fra EU8 gir større fleksibilitet når det gjelder arbeidstid. Utvalgte industribransjer. Kilde: Fafos bedriftsundersøkelse 2006



Produktivitet

En mulig grunn til kostnadsbesparelser kan være høyere produktivitet. Det viser seg også at det er stort sammenfall mellom de som rapporterte om lønnsinnsparinger – selv om de kun hadde fast ansatte østeuropeere – og de som mente at ansatte fra EU8-landene både var mer arbeidsvillige og hadde lavere sykefravær. Det kan også være tilfellet at østeuropeere i større grad går på arbeid også når de er syke, fordi de er redde for å miste jobben. Større fleksibilitet med hensyn til arbeidstid kan også gi økt produktivitet.

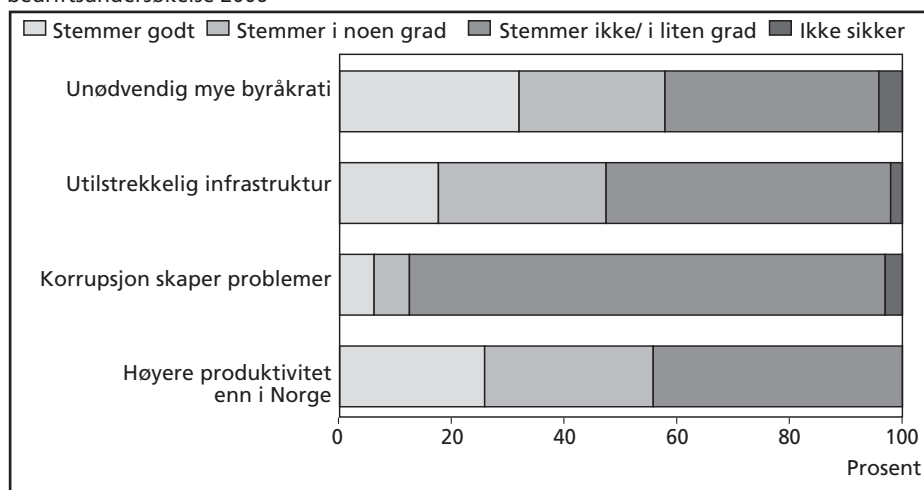
I gjennomsnitt var det nesten halvparten av bedriftene som mente at det stemmer godt at «Arbeidstakere fra nye EU-land har lavere sykefravær enn norske arbeidstakere». Også blant bedrifter med uteproduksjon var det nesten halvparten som var enige i at sykefraværet var lavere i EU8-landene. Tilsvarende var det 60 prosent som var enige i påstanden «Arbeidstakere fra nye EU-land er mer arbeidsvillige enn norske arbeidstakere». Bedrifter som ansatte på individuell basis, var oftere enige i de to

påstandene enn bedrifter som kun brukte utstasjonert arbeidskraft. Det å være mer arbeidsvillig er imidlertid ikke nødvendigvis det samme som å jobbe mer effektivt.

Når det gjelder uteproduksjon, var det 25 prosent som mente at produktiviteten var høyere i EU8-landene enn i Norge. 45 prosent var uenige i en slik påstand. Produktiviteten henger også sammen med ytre rammevilkår. Mye unødvendig byråkrati og utilstrekkelig infrastruktur i EU8-landene ble relativt ofte nevnt som et problem. Det ble imidlertid i liten grad rapportert om problemer med korrupsjon (se figur 10).

Arbeidsorganisering antas å ha betydning for produktivitetsutviklingen. Norsk industri har vært kjennetegnet av ansvarsdeling i produksjonen, særlig gjelder dette innen skipsbygging (Aslesen 2005). Den såkalte norske samarbeidsmodellen antas å bidra til økt produktivitet. Samarbeidet fremmer informasjonsstrømmen og reduserer kostnadene ved å frambringe kunnskap om interne forhold av betydning. Samtidig kan de ansatte – gjennom å bli involvert i beslutningsprosesser – relativt lett komme fram med forslag til forbedringer i produksjonsprosessen. Flere av de nye EU-landene, deriblant Polen, er imidlertid kjennetegnet av tydeligere hierarkier i organiseringen av produksjonen. Det har i liten grad vært samarbeid mellom ansatte og ledelsen. De ansatte har i stor grad vært opptatt av egen lønn og andre rettigheter og i mindre grad av hvordan produktiviteten kunne forbedres (se Kvinge og Ulrichsen 2008). Kultur-kollisjon når det gjelder arbeidsorganisering, er dermed å forvente, og dette kan igjen bidra til redusert produktivitet (se Alsos og Ødegård 2007).

Figur 10 Erfaringer med uteproduksjon i EU8. Utvalgte industribransjer. N = 97. Kilde: Fafos bedriftsundersøkelse 2006



2.6 Oppsummering

Vi kan oppsummere denne analysen i følgende hovedfunn:

- Sjømat og skipsbygging er sektorer som i relativt stor grad har nyttiggjort seg øst-europeisk arbeidskraft – sjømat hovedsakelig gjennom ansettelse og skipsbygging gjennom bruk av utstasjonerte arbeidstakere.
- Mens faglært arbeidskraft særlig har vært etterspurt innen skipsbygging, har sjømatindustrien hovedsakelig brukt ufaglært arbeidskraft fra EU8-landene.
- Mangel på arbeidskraft ble oppgitt som det viktigste motivet for å rekruttere fra EU8-landene, men også reduserte lønnskostnader og økt fleksibilitet når det gjelder arbeidstid, hadde stor betydning.
- Bruk av østeuropeisk arbeidskraft har i stor grad blitt en del av den ordinære driften i mange av brukerbedriftene.
- «Å ta topper» var allikevel den vanligste bruken blant bedrifter som hyrte inn arbeidskraft tjenesteveien.
- Lønnskostnadsinnsparinger og mer fleksibel arbeidstid forekom særlig ved bruk av utstasjonerte arbeidstakere og ved uteproduksjon.
- Språkproblemer og kulturforskjeller har muligens betydning for produktiviteten.

Vi ser med andre ord at omfanget av arbeidskraft fra EU8-land er forholdsvis omfattende innen skipsbygging og sjømat. Sentrale motiver har vært arbeidskraftbehov, ønsket om økt fleksibilitet i produksjonen, samt ønsket om reduserte lønnskostnader. Det er samtidig noen forskjeller mellom de to bransjene. De har ulike krav til utdanningsnivå, der sjømatindustrien er mer opptatt av å sikre seg ufaglært arbeidskraft, mens skipsbyggerindustrien fortrinnsvis hyrer inn fagarbeidere. Sjømatindustrien benytter i større grad midlertidige ansettelse, mens skipsbyggingsindustrien ofte har innleid arbeidskraft, eller de benytter EU8-arbeidskraft gjennom underentrepriser ved verftene.

Med bakgrunn i resultatene fra surveyen har vi gått nærmere inn på strategier og bruk av østeuropeisk arbeidskraft gjennom noen dybdeintervjuer med representanter for verftsindustrien.

3 Casestudie: skipsbyggerindustrien

Vi har undersøkt forholdene innen ett av verftskonsernene (Aker Yards) for å se nærmere på hvilken bruk av østeuropeisk arbeidskraft man der benytter seg av, og på hvilke måter ansatte og ledelse beskriver, begrunner og vurderer omfanget av denne arbeidskraften. Hensikten har vært, gjennom kvalitative intervju ved to av verftene, å få fram kvalitative data som kan bidra til et mer dyptpløyende bilde av de erfaringer som høstes med omfattende bruk av østeuropeiske arbeidere. Vi har også forsøkt å få fram de analysene som tillitsvalgte og ledere gjør av situasjonen, og hvilke konsekvenser de ser for produksjon, kvalitet, kompetanse og det generelle arbeidsmiljøet av den omfattende bruken av østeuropeisk arbeidskraft. Metoden vi har benyttet, er kvalitative semistrukturerte personintervjuer med tillitsvalgte og ledelse ved verftene, samt med konsernledelse på området rekruttering av arbeidskraft fra EU8. Informantene ble introdusert til temaer ut fra generelle funn fra Fafos surveyundersøkelse i 2006. De ble så stilt innledende spørsmål om forholdene i egen virksomhet, med oppfølgende spørsmål for å utdype og konkretisere de innledende generelle spørsmålene. Hvert intervju varte om lag 60–90 minutter, der den siste tredjedelen gikk med til å oppsummere svar for eventuelle presiseringer eller oppklaring av misforståelser.

I tillegg til disse kvalitative intervjuene med tillitsvalgte og ledelse ved verftene har vi gjennomført innledende intervju med en representant fra Fellesforbundet samt innhentet dokumentasjon og informasjon fra offentlige kilder på nett og gjennom annen relevant litteratur omkring bruken av innleid arbeidskraft i norsk maritim industri⁹.

3.1 Skipsbyggerindustrien og bruk av østeuropeisk arbeidskraft

Takket være spesialisering har norsk skipsbyggingsindustri lenge vært konkurranse-dyktig. Etterspørselen etter spesialfartøy knyttet til offshore oljevirksomhet varierer imidlertid sterkt. En skiftende oppdragsmengde innebærer derfor at det er vanskelig

⁹ Fafo har blant annet gjennom programmene VS 2010 og Maroff i Norges forskningsråd opparbeidet lang erfaring og kjennskap til maritim industri i Norge. Design, formulering av tema og spørsmålsformuleringer har dratt veksler på denne kunnskapen.

for verftene å knytte til seg en stor og stabil arbeidsstyrke. Dels gir dette seg uttrykk gjennom permitteringer og oppsigelser under lavkonjunkturer, og dels har det skjedd en tilpasning fra verftenes side ved at en stor og økende andel av produksjonen utføres av eksterne leverandører. I motsatt fall er det under høykonjunkturer med full kapasitetsutnyttelse problematisk å skaffe ny kvalifisert arbeidskraft (Aslesen 2005).

Globaliseringen av norske skipsverft har kommet langt. Verftene operer i markeder med internasjonal konkurranse, rederiene de bygger for, kan like gjerne være asiatiske som norske, og de organiserer mye av virksomheten uavhengig av sitt norske opphav og ankerfeste. Norske skipsverft er effektive, også i en global målestokk. Kort leveringstid har vært og er fortsatt et effektivt konkurransefortrinn. Samtidig presses de på priser av verft fra lavkostland, ikke minst verft fra Kina, der arbeidskostnadene er langt lavere enn her hjemme. Utflytting av skrogproduksjon har derfor gitt betydelige kostnadsbesparelser for de norske verftene. Verftene har valgt ulike strategier for utflytting, der noen har gått til det skritt å kjøpe opp skrogverft i Øst-Europa, mens andre forhandler ordre med lokale verft for de enkelte oppdragene (Aslesen 2005).

Innen skipsindustrien er forholdene i dag preget av høykonjunktur og langsiktig ordretilgang. Tilgangen på arbeidskraft har de siste årene vært et stort problem. Samtidig er det ikke mange årene siden denne delen av industrien var inne i lavkonjunktur med oppsigelser og permitteringer. Den økte oljeprisen og derav økt bore- og leteaktiviteten offshore over hele verden har bidratt til en eventyrlig oppgang som spås å vare i hvert fall fram til 2010. Ut fra denne studien ser vi at det to forhold som preger situasjonen i dag. For det første er det at utvidelsen av EU etter hvert førte til en større aktivitet når det gjaldt nyetableringer i Øst-Europa, eller økt bruk av verft i Øst-Europa for større deler av skrogproduksjonen for de norske verftene. I dag produseres skrogene for de store verftene i stor grad i Øst-Europa. Videre har, som vi har sett tidligere, bruken av innleid arbeidskraft gjennom bemanningsselskaper økt kraftig i denne industrien. Det er til dels historiske årsaker til dette.

Skipsbyggerindustrien har i lang tid vært en internasjonal næring, og den har dermed vært gjenstand for store svingninger. Når så den nåværende oppgangen har kommet, er grunnlaget for rekruttering svakt i Norge. Dette henger dels sammen med at de som tidligere jobbet i denne industrien, men som mistet jobben gjennom den siste nedgangsperioden, nå ikke er aktuelle eller interesserte i å gå tilbake. Samtidig har rekrutteringen til utdanning innen de aktuelle fagene gått tilbake. En mulig bakgrunn for dette er en oppfatning av at dette er en virksomhet med liten forutsigbarhet og heller store svingninger historisk. Dette gjør at man innen industrien er bekymret og diskuterer dette blant annet i Maritimt Forum¹⁰, samt at man fra Fellesforbundet ut-

¹⁰ Maritimt Forum er en stiftelse som representerer hele den maritime næringen i Norge. Omkring 600 maritime bedrifter og organisasjoner er medlemmer i Maritimt Forum og i de regionale maritime fora. I tillegg representerer medlemmene hele den norske maritime klyngen, med både arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner, selgere og kjøpere.

trykker bekymring for at Norge som skipsbyggernasjon tappes for viktig kompetanse om kort tid.

3.2 Verftene på Møre og bruk av østeuropeisk arbeidskraft

Skiftene mellom høy aktivitet og kriser kan komme på relativt kort tid innenfor den maritime industrien. For eksempel var det en dødperiode som skapte bekymring i 2003– 2004, mens det før dette har vært slike skiftninger mellom topp og bunn relativt ofte. Dette har medført at disse verftene har utviklet en strategi der man har en grunnstamme av faste ansatte, og når behovet melder seg, så setter man fortrinnsvis ut merarbeid til underentreprenører. I noen grad benytter man innleie av folk direkte på verftet, gjennom utleiemyr. På den måten kan verftene beholde en fast kjerne av ansatte – til dels uavhengig av konjunktursvingninger – samtidig som de kan operere for fullt når det er mye oppdrag, slik som det har vært de siste årene.

Aker Yards har etablert to verft i Romania, der man i hovedsak bygger skrog og grunnleggende installasjoner i disse, før de skipes til de norske verftene for bestykning, ferdigmontasje og utprøving. Denne arbeidsdelingen har ifølge ledelsen vært helt avgjørende for å kunne fortsette med skipsbygging i Norge, og det har hittil ikke innvirket negativt på aktivitetsnivået ved de norske verftene. Begrunnelsen for oppkjøpet av de to rumenske verftene har vært at dette gjør det mulig for de norske verftene å fortsatt være konkurransedyktige på totalprisen på et ferdig skip. Konkurransefortrinnet i den maritime industrien har ligget i en kombinasjon av høy kvalitet og evne til fleksibilitet overfor marked og kunder. Omstillingsevne har blant annet å gjøre med at fra kontraktinngåelse til ferdigstilling kan det gå lang tid, en del av verftene har for eksempel kontrakter på bygging som først starter om to til tre år. I et slikt perspektiv kan forutsetninger og behov ha endret seg mye, og verftets evne til å tilpasse seg og foreta endringer når båten er midt i prosessen, er avgjørende for konkurranseposisjonen.

3.3 Kompetanse som innsatsfaktor

Fleksibilitet er nøkkelfaktor i verftene og avhenger av at operatører og teknisk avdeling kan samarbeide og kommunisere kontinuerlig. Kulturen som er utviklet for dette, har som basis at det er tette bånd mellom alle deler av planlegging og produksjon. Man må i fellesskap finne fram til nye løsninger, og fagarbeidere må slik sett gjøre seg opp selvstendige meninger og lete etter løsninger underveis i prosessen. På den måten vil

problemløsning bli del av et fellesskap der alle anser seg som deltakere, og der man er opptatt av inkludering og felles ansvar for gjennomføring. Hvilke egenskaper bør fagarbeidere ha for at dette skal fungere? Ifølge informantene våre kan disse egenskapene sies å være:

- «multiskills», en bred og variert kompetanse for ulike oppgaver og operasjoner også utover eget fagfelt.
- systemforståelse, eller helhets- og prosessforståelse der den enkelte ser seg selv og sine oppgaver som del av hele prosjektet og føler ansvar for det.
- selvstendighet når det gjelder oppgaver, og lojalitet overfor hele virksomheten.

Om vi ser dette som bakteppe for diskusjonen om hvilke konsekvenser den økte innleieaktiviteten har for produksjonen, så er dette hovedutfordringen ifølge de ansatte og ledelsen vi har snakket med. De østeuropeiske fagarbeiderne er preget av en annen kultur som settes i sammenheng med at de hovedsaklig har bakgrunn fra store statlige verft, som for eksempel i Gdansk og Gdynia i Polen, med flere tusen arbeidere under et teknisk-byråkratisk system med sterkere funksjonsskiller og autoritære ledelsesformer sammenliknet med de relativt små verftene på Mørekysten. Med bakgrunn fra en slik kultur er de sentrale evnene eller egenskapene vi har beskrevet ovenfor, i liten grad del av de østeuropeiske fagarbeidernes utrustning og erfaring. Dette gjør at mange av disse når de kommer inn i den norske verftskulturen, blir lite sjølstendige og mindre omstillingsdyktige¹¹. En av de norske tillitsvalgte uttrykker dette slik:

Når vi kommer på jobb om morgenen, kan vi få tildelt en oppgave av formannen, og så kan det hende vi ikke ser mer til ham resten av dagen. Det går ikke med de østeuropeiske fagarbeiderne, de er ikke vant til å jobbe sånn, og de føler ikke at de skal ta ansvar på den måten. Og de er ikke vant til å kunne diskutere hvordan de skal gjøre en oppgave eller løse et problem dersom det oppstår noe uforutsett. Da venter de heller til de får beskjed om hva de skal gjøre. Dermed kan det gå bort mye tid.

3.4 Forskyvninger i verftskompetanse

Det økte omfanget av entreprise og innleie har ført til at det for hver faste ansatte i verftene i Aker Yards er om lag to eller flere arbeidere som enten er innleide eller på

¹¹ Vi gjør oppmerksom på at denne beskrivelsen av de østeuropeiske verftsarbeiderne er basert på erfaringer og tolkninger av disse erfaringene hos de norske tillitsvalgte og ledere vi har intervjuet. Hvordan dette samstemmer med disse arbeidernes opplevelser og oppfatninger, vet vi lite om.

entreprise. Problemer som oppstår som følge av kulturelle forskjeller og måter å jobbe på, forsøker man å løse ved at stadig større deler av de faste ansatte fagarbeiderne settes til å kontrollere og veilede de utenlandske kollegene. Denne forskyvingen har flere konsekvenser. På sikt reduseres den direkte produksjonserfaringen ved at man i arbeidslederrollen er i ferd med å gå tilbake til den opprinnelige, tradisjonelle typen som overvåker og kontrollerer, framfor tilrettelegger og støtter fagarbeiderne. På kort sikt er ikke dette noe problem, men på litt lenger sikt kan det bidra til at verftene mister deler av viktig kompetanse. Dette kan også knyttes til rekruttering av nye fagarbeidere. Klubbformannen ved et av verftene var slik sett bekymret for om verftet selv kunne ta inn lærlinger om denne utviklingen fortsatte på samme måten, fordi man da i liten grad drev med fagarbeid og produksjon, men heller med kontroll og koordinering. Denne forskyvningen bidrar også til at de produksjonsavdelingene man opprinnelig har hatt, tappes for fagfolk og dermed blir for små til å kunne ha ansvaret for hoveddelene av prosjektene. Man sitter altså igjen med fagavdelinger som i hovedsak har ansvar for mindre oppgaver som tilpasninger, reparasjoner og vedlikehold, framfor de større hovedoppgavene i prosjektene.

Dette virker også inn på motivasjon og trivsel. De mest interessante oppgavene blir satt ut på entreprise fordi man ikke har dimensjonert for de større oppgavene i den faste arbeidstyrken. Et konkret eksempel som ble nevnt, var at røravdelingen på et av verftene, som tidligere var bemannet for å ta hele prosjekteringen og produksjonen av rørsystemer for båtene som ble produsert, nå har blitt stykket opp og desimert på grunn av alle kontroll- og koordineringsoppgavene de ansatte på denne avdelingen har måttet ta på seg som en følge av omfanget av innleie- og entreprisearbeidet i prosjektene.

3.5 Markedsendringer og mer komplekse prosjekter

I tillegg til at økt bruk av østeuropeisk arbeidskraft og kulturforskjeller i stor grad har endret arbeidet ved disse verftene, har typer oppdrag (eller typen fartøy som skal bygges) endret seg kraftig. Mens disse relativt små verftene tidligere produserte mellomstore offshore-fartøyer, ferger og fiskefartøyer, omfatter produksjonen de siste to til tre årene større og mer avanserte offshore-fartøyer med stadig flere funksjoner integrert. Båtbyggingen er med andre ord både teknisk og fysisk blitt mer krevende. Samtidig har leveringstidene krympet mer. Konkurransen på leveringstid er blitt hardere og mer avgjørende for å få oppdrag. Disse markedsendringene har funnet sted samtidig med økningen i bruk av østeuropeiske arbeidere. Samlet har dette skapt et press på organisasjonene og de ansatte, der aktiviteten ved verftene er meget høy, og der presset på fasiliteter av både sosial og teknisk art er utfordrende. Innkvartering, kantinebehov, renhold og sanitærforhold har skapt spenning fordi verftene i utgangspunktet ofte er

dimensjonert for om lag halvparten av det mannskapet som i perioder jobber innenfor portene eller på området. Denne situasjonen virker etter hvert inn på arbeidsmiljø, trivsel og motivasjon.

Det har blitt en misstemning blant en del av de fast ansatte. Vi har vært nødt til å innføre tredelt lunsjdrift for å kunne ta unna. En del av de faste har opplevd at det å gå til lunsj ikke har den samme verdien lenger – en får ikke sitte med «sine» folk som en bruker, og de mer eller mindre faste bordene og aktivitetene en har der, har blitt forstyrret. Vi har nå snart klar en ny kantine for alle entrepreiansatte, og vi håper dette skal bøte på problemene.

I tillegg blir det trangt om plassen overalt, utstyr og verktøy slites mer, og i det hele er anleggene hardt presset. Når dette er sagt, så er det også viktig å påpeke at man ved disse verftene tross alt har klart:

- å komme ut av den siste krisen i 2003–2004.
- å håndtere økt kompleksitet ved de nye anleggene samt mer kompleks logistikk ved å samkjøre produksjonen i Romania med den på de norske verftene.
- å gjennomføre de endringer i produksjonsform som ligger i det økte innslaget av østeuropeisk arbeidskraft, på en måte som ikke har medført store produksjonsfeil eller sammenbrudd når det gjelder framdrift i prosjektene.

Det er også viktig å se på dette som et utslag av omstillingsevne, fleksibilitet og kreativitet, fordi vi ser at det ligger et potensial i verftsindustrien til å kunne håndtere de nye utfordringer man nå ser i den maritime industrien.

4 Utfordringer og handlingsalternativer

4.1 Kompetanseutfordringer i verftene

En stor utfordring for den norske skipsbyggernæringen blir å ivareta konkurransefortrinnet på komplekse fartøy med stor grad av skreddersøm, i en tid der den globale konkurransen vil kunne bidra til at det teknologiske eller fagmessige forspranget vil skrumpe. I sammendragsrapporten «Maritime næringer i Norge» (Hervik, Aslesen og Oterhals 2005) pekes det på at den omfattende bruken av innleie eller underentreprise på eget verft krever at man tar mye av sin egen nøkkelkompetanse ut av produksjon og utvikling, fordi disse må drive styring av *samspillet* mellom de ulike aktørene som til sammen skal stå for produksjonen.

Som våre informanter også peker på, er faren at verftene på sikt vil tappes for en type konkret og oppdatert produksjonskunnskap, dersom de ikke klarer å ivareta en grunnstamme av kompetente og utøvende fagarbeidere som forstår «den norske måten» å bygge skip sammen på. Et spørsmål en kan stille seg, er om de økte kontrolloppgavene oppfattes som et gode eller et nødvendig onde blant fagarbeiderne som blir satt til å utøve dem. Og ikke minst – om verftene sørger for at de er rustet med den nødvendige *kompetansen* til å utøve disse nye oppgavene. Har man for eksempel strategisk vurdert hva som skal til for at den stadig større bruken av midlertidig tilknyttet utenlandsk arbeidskraft skal kunne absorberes på en måte som nettopp ikke går ut over de opparbeidede fortrinnene man har i den norske maritime industrien?

Kompetanseaspektet er viktig i vurderingene og diskusjonene omkring den økte andelen østeuropeiske arbeidstakere i norsk skipsbyggerindustri. Spennet i utfordringer ligger dels på at de nye typene av fartøyer er mer komplekse og er definert av stadig mer omfattende sikkerhets- og miljøkrav, da særlig med tanke på at mange av kundene er redere som skal ha skip som kan operere i Barentshavet og andre klimatisk krevende og sårbare områder. Samtidig med at kravene til kompleksitet og kravspesifikasjoner øker på disse områdene, har leveringstidene skrumpet, mens forventninger til fleksibel tilpasning underveis i prosjektperioden fortsatt er høyst tilstedeværende. Som eksempel på dette siste kan nevnes at man ved intervjudispunktet hadde fått inn et ferdig skrog ved verftet i Brattvåg, der kunden i ettertid hadde kommet med ønske om å utstyre eksosanleggene med katalysatorer. Dermed måtte man gjøre større ombygginger på disse anleggene, som i utgangspunktet ikke var beregnet inn i prosjektplanene for dette

skipet. Alt i alt kan en altså slå fast at skipsbyggingen ved disse verftene på mange måter har blitt mer krevende enn tidligere og skal gjøres på kortere tid.

Opp mot dette er det to hensyn som skal håndteres, men som ikke så lett lar seg forene. For det første kreves det mer kontroll- og koordineringsarbeid av de fast ansatte som en følge av at stadig mer av arbeidet i disse prosjektene utføres av underentreprenører med en stor andel av østeuropeiske fagarbeidere. Som vi har vært inne på tidligere, kan dette på lengre sikt bli et problem for vedlikeholdet og utviklingen av den totale skipsbyggerkompetansen blant de fast ansatte ved verftene. I tillegg er det også en grense for hvor små de faste faggruppene kan være før dette også vil virke inn på prosjekteringskompetansen ved verftene. Alle informantene våre er opptatt av at den faste delen av verftsansatte når det gjelder fagarbeidere og teknikere/ingeniører, ikke kan være stort mindre før en viktig del av kompetansen som er nødvendig for å håndtere følgende faktorer, kan bli for svak og gå ut over kvaliteten:

- kontraktsarbeid, underlag og prosjektering og planlegging av byggene
- kvalitetskontroll av entreprenører og deres arbeid forut for og underveis
- evnen til fleksibilitet overfor kunder underveis i byggeperioden

Det er også et spørsmål om det kontinuerlige utviklingsarbeidet gjennom den tette forbindelsen mellom produksjon og problemløsning som har preget denne delen av norsk industri, også vil bli skadelidende og dermed kan redusere innovasjonsevnen som har bidratt vesentlig til det fortrinnet den norske maritime industrien har hatt innenfor offshoremarkedet.

Når dette er sagt, så er det også grunn til å understreke at det ikke er fagkompetansen til de østeuropeiske arbeiderne som er problemet. Dette bekreftes også i surveyundersøkelsen når vi har spurt om hvilke erfaringer informantene har hatt med kompetansen. Blant annet ble de bedriftene som hadde uteproduksjon, bedt om å uttale seg om arbeidstakerne generelt har gode kvalifikasjoner. Det var kun 5 prosent som sa seg uenige i en slik påstand, mens 58 prosent var helt enige. Dette kan tyde på at arbeidstakere fra EU8-landene er godt kvalifisert om enn ikke generelt dyktigere enn annen arbeidskraft i Norge. Kan hende er det også slik at de norske verftene har mer å hente ut når det gjelder den kompetansen de østeuropeiske innleide eller ansatte har? Det kan tenkes at den erfaring og arbeidsmåte disse er vant til, kan gi verdifulle bidrag også til den «norske» måten å bygge skip på.

4.2 Kulturutfordringene i verftsindustrien

Kulturmøter er et stadig mer omfattende tema også for norske bedrifter. Dette henger sammen med den økte globaliseringen, som ikke bare er knyttet til kundemarkedet, men i stadig større grad også handler om at verdikjeden blir distribuert geografisk. Vi har blant annet sett dette ved at verftene i Norge flytter eller setter arbeidet med å bygge skrogene til fartøyene ut til enkelte av de nye EU-landene i Øst-Europa. Videre blir det tydelig ved den mer utstrakte bruken av innleid arbeidskraft ved de norske anleggene eller verftene, enten direkte eller gjennom entrepriser.

Et forhold som det er grunn til å arbeide mer aktivt med, er hvordan man over tid kan bidra til å redusere skillet mellom «den norske» og «den østeuropeiske» produksjonskulturen. Det omfattende utenlandske innslaget ved verftene i Norge vil i stor grad være et permanent forhold fram til 2010, og det burde da være rom for å redusere barrierer, gjennom bevisst opplæring og organisering av arbeidet på måter som kan bidra til læring gjennom samhandling.

Litt forenklet kan vi si at kulturen i en organisasjon består av tre hovedelementer:

1. de (mer eller mindre) delte normer, verdier og oppfatninger omkring det man driver med i organisasjonen, eller det som ellers nært angår denne
2. de måter man organiserer arbeid, ansvar og ressurser på. For å konkretisere det siste kan dette være:
 - former for hierarki/kommandolinjer
 - fordeling av profesjoner eller faglig sammensetning
 - produksjonsprosessene
 - bruk av teknologi i organisasjonen
 - kommunikasjonsformer – og kanaler i organisasjonen
 - lønssystemer
3. forholdet til andre organisasjoner og institusjoner, så som leverandører, kunder, konkurrenter, lokale eller statlige institusjoner og organer

Samlet vil innholdet i de tre elementene og forholdet mellom dem danne basis for den aktivitet og den tenkning og holdning man har i en organisasjon. Disse elementene er ikke å betrakte som statiske størrelser, men vil konstant være under endring og forhandling. Ansatte i en organisasjon vil slik sett være aktive utviklere og forvaltere av kulturen i en organisasjon gjennom sine kollektive handlinger og forhandlinger i de daglige relasjoner og gjøremål. Nye deltakere sosialiseres eller læres opp gjennom deltakelse og i stor grad via uformelle læringsformer. Det vanlige er at slike prosesser går over tid. Det som er spesielt i denne sammenhengen, er at nye deltakere kommer i

stort omfang, og at de har et annet forhold til organisasjonen gjennom de tilknytningsformer som blir benyttet ved innleie og underentrepriser. På den måten oppstår mer grunnleggende kulturmøter mellom grupper på verftet, som utfordrer den eksisterende produksjonskulturen ved verftene.

En stor utfordring både for fagforeninger og ledelse i en stadig mer global virksomhet er hvordan man lokalt og konkret skal forholde seg til at man har ulike grupper ansatte fra forskjellige land og derav gjerne med ulikheter når det gjelder faglighet og arbeidskultur, slik vi har sett det fra undersøkelsene ved de norske verftene i denne rapporten. I både den offentlige debatten og i mye av forskningen har man ofte som utgangspunkt at når kulturer møtes, så vil forskjeller være et potensielt problem som kan hindre god samhandling og effektiv drift. Men om bruk av innleid arbeidskraft skal sees som et kulturproblem, eller om man er i stand til å se dette som del av den dynamikken som alltid vil prege bedriftsorganisering, er avhengig av hvilket perspektiv man har, og hvordan man ut fra det velger å handle.

Dette innebærer at man ved verftene først og fremst bør konsentrere seg om hva som skal til for at østeuropeiske og norske verftsarbeidere sammen kan lære og utvikle et arbeidsfellesskap.

4.3 Samhandling og kulturell balanse

Et avgjørende spørsmål ved slike kulturmøter vil være i hvor stor grad det er avgjørende for samhandlingen mellom ulike grupper og personer at man har en felles forståelse og plattform, og i hvilken grad man kan tillate ulikheter eller variasjon i verdier og handlemåter. Som oftest vil man komme fram til et blandet svar og altså måtte klare to ting samtidig. Det særegne med situasjonen ved skipsverftene vi her har omtalt, er at vi snakker om innleie av fagfolk enten gjennom innleieselskaper, eller via underentrepriser og dermed i mindre grad om etablerte organisasjoner eller grupper med etablerte kulturelle fellesskap.

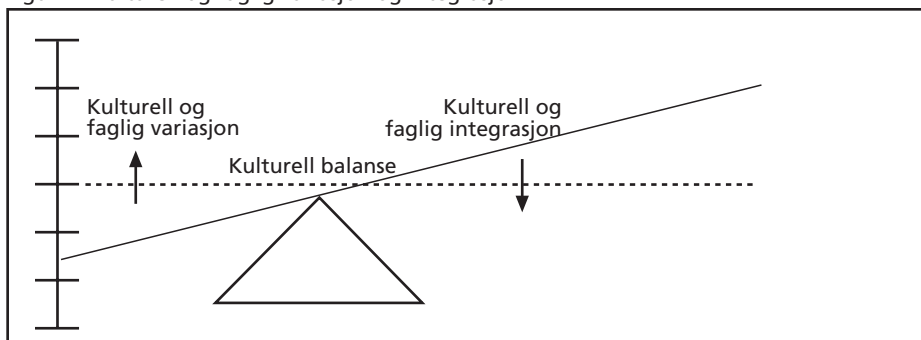
Gruppene av østeuropeiske arbeidere er ofte grupper som etableres for første gang gjennom deres felles engasjement hos innleieselskapene eller hos underentreprenørene. De kan også ha relativt flyktig tilknytning enkelte prosjekter. Samtidig må man ved verftene jobbe med integrasjonen av de østeuropeiske arbeiderne på en måte som sikrer, og forhåpentligvis videreutvikler, de kvaliteter som hittil har bidratt til den suksessen de har hatt i det maritime markedet. Dette fordi omfanget av innleie har blitt så vidt stort at å ikke gjøre noe på sikt vil kunne true de fortrinnene som man har opparbeidet seg. I tillegg har de østeuropeiske arbeiderne gått fra å være et innslag i hektiske perioder av byggeprosessen til å i større grad bli en permanent del av arbeidsstyrken som trengs i forhold til de ordreserver verftene har i hvert fall fram til 2010–2011.

Ut fra beskrivelsene vi har innhentet gjennom intervjuene om at de østeuropeiske arbeiderne har en annen erfaring og forståelse av sitt arbeid og sine oppgaver, så innebærer dette at ledelsen må utvikle en plan for integrasjon eller læring som kan bidra til at de østeuropeiske arbeiderne tilegner seg viktige ferdigheter og handlemåter, i særlig grad innen de tre områdene som vi har beskrevet tidligere:

- «multiskills», en bred og variert kompetanse for ulike oppgaver og operasjoner også utover eget fagfelt
- systemforståelse, eller helhet- og prosessforståelse der den enkelte ser seg selv og sine oppgaver som del av hele prosjektet, og føler ansvar for det
- selvstendighet når det gjelder oppgaver, og lojalitet overfor hele virksomheten

Måten denne integrasjonsprosessen skal foregå på, er avgjørende for hvorvidt de lykkes, og ikke nødvendigvis om avstanden eller forskjellene er store eller små. Vi kan se for oss at en god måte å gjennomføre en slik prosess på, vil på den ene siden være preget av *balanse* mellom å innlære den ønskede «norske» verfts kompetansen som komprimert er beskrevet i de tre kulepunktene ovenfor, og på den andre aksepten for og ivaretagelsen av de østeuropeiske verftsarbeidernes faglige erfaring og identitet. Det kan derfor være et behov for å planlegge og å gjennomføre en integrasjonsprosess der ledelse og fagforeninger balanserer behovet for kulturell og faglig integrasjon med aksepten og behovet for faglig og kulturell variasjon. Dette kan illustreres i følgende figur.

Figur 11 Kulturell og faglig variasjon og integrasjon



Et første skritt på en slik vei vil være å organisere ulike opplæringsprogrammer, der en sikrer bred medvirkning fra de fast ansatte ved verftene, der ambisjonen må være å bidra til å vise og forklare hvordan man jobber på en måte som innebærer systemforståelse, selvstendighet og utvikling av en bredere kompetanse enn den konkret avgrensede fagkompetansen man har som fag- eller spesialarbeider. Det meste av denne opplæringen vil være basert på salig Deweys «learning by doing» i en form for prosjektbasert aktivitet, der man etablerer «blandalag» med østeuropeiske og norske arbeidere. Deweys

metode innebærer at læring skjer gjennom felles aktivitet og systematisk bearbeiding og refleksjon over problemer som må løses praktisk underveis i produksjonen. Helt konkret vil det si å la slike blandalag jobbe med å løse oppgaver på et skipsbygg underveis. Samtidig må dette ledes på en måte som gjør at man kan stoppe opp i situasjoner der det er viktige lærdommer å hente, ut fra de kompetansemålsetninger om system, helhet og bredde som preger de fast ansattes arbeidsmåte. Slike opplæringsprosjekter må samtidig ha som utgangspunkt at man ikke skal forrykke den kulturelle balansen, men ha rom for kulturell og faglig variasjon. Poenget må være at det er flere måter å gjøre jobben på, bare man over tid kan sikre at de østeuropeiske arbeiderne tilegner seg system, bredde og helhetskompetanse.

En viktig barriere å komme over for å realisere en slik strategi er å kunne forene verftets ansatte og organisasjon med underentreprenørenes ansatte og organisasjoner, siden de fleste østeuropeerne er ansatt hos disse. Dette må løses i form av avtaler og forpliktelser mellom ledelse og tillitsvalgte i de involverte selskapene. I en del tilfeller vil det være praktisk vanskelig å få til slike opplæringsprosjekter, siden en del av disse selskapene bare har korte og tidsavgrensede oppdrag for verftet. Men i mange tilfeller vil man ha oppdrag som vil strekke seg over tilstrekkelig lang tid, slik at blandalag kan etableres og oppnå resultater. En kunne også vurdere ordninger som sikret større stabilitet for de østeuropeiske arbeiderne, for eksempel om man kunne finne fram til en form for «olje-skift»-ordning for dem som ikke er interessert i å flytte til Norge permanent. På den måten ville en sikre en mer stabil arbeidsstyrke som over tid ville bli mer selvstendig, og derigjennom redusert omfanget av kontrollørarbeid i produksjonen.

Referanser

- Alsos, K (2007), *HMS-regler i Norge og Polen – en sammenligning*. Fafo-notat 2007:13
- Alsos, K. og A.M. Ødegård (2007), *Sikrer Norges framtid på minstelønn. Østeuropeisk arbeidskraft på petroleumsanlegg på land*. Fafo-rapport 2007:32
- Aslesen, S. (2005), *EU-utvidelsen. Mulige tilpasningsstrategier i norske skipsverft*. Fafo-notat2005:07
- Berger, P.L. og T. Luckmann (1992), *Den samfundsskapede virkelighed – En videnssociologisk afhandling*. 2.udg, København: Lindhardt og Ringhof
- Berry, J.W. (1980), «Acculturation as Varieties of Adaptation». I: Padilla, A.M., red., *Acculturation. Theory, Models and Some New Findings*. Boulder, Colorado: Westview Press
- Bluhm, K. (2006), *The Dilemma of Labour-Relations Liberalisation in East-Central Europe before and after EU Enlargement*. Paper presented at Fafo-IRRUFES Workshop in Oslo 10–11 November 2006
- Dewey, J. (1938), *Logic: The theory of inquiry*. New York, Holt, Rinehart and Winston
- Dewey, J. (1938), *Experience and Education*. New York, Macmillan
- Dølvik, J.E., L. Eldring, J. H. Friberg, T. Kvinge, S. Aslesen, A.M. Ødegård (2006), *Grenseløst arbeidsliv? Arbeids- og bedriftsvandringer etter EU-utvidelsen*. Fafo-rapport 548
- Galgóczi, B., M. Keune, A. Watt (2006), «Relocation: Concepts, Facts and Policy Challenges.» *Transfer* 12(4), 499–520
- Hervik, A., S. Aslesen og O. Oterhals (2005), *Maritime næringer i Norge. Omstilling til en turbulent global framtid. Sammendragsrapport*. Fafo-rapport 479
- Friberg, J.H., og G. Tyldum, red., med bidrag av L. Eldring, J. Napierala, P. Trevena (2007), *Polonia i Oslo. En studie av arbeids- og levekår blant polakker i hovedstadsområdet*. Fafo-rapport 2007:27

- Kleppesø, S. (1993), *Kultur och Identitet vid företaksuppköp och fusioner*. Nerenius & Santénius Förlag
- Kvinge, T. (2005), *Direkteinvesteringer i EUs nye medlemsland i Øst-Europa*. Fafo-notat 2005:09
- Kvinge, T., A.R. Ulrichsen (2008), «Do Norwegian companies' direct investments in Poland imply exports of labour relations?» *Economic & Industrial Democracy*, 29 (1)
- Larsson, R. (1993), «Case survey methodology: Quantitative analyses of patterns across case studies». *Academy of Management Journal*, 36(6), 1515–1546
- Martin, J. (1992b), «Escaping the inherent conservatism of empirical organizational research». I: Stablein, R. og P. Frost, red., *Doing exemplary research*. Newbury Park: CA: Sage
- Martin, J. (2002), *Organizational Culture: Mapping the Terrain*. Thousand Oaks: Sage Publications
- Nergaard, K. og T. Aa. Stokke (2006), *Organisasjonsgrader og tariffavtaledekning i norsk arbeidsliv 2004/2005*. Fafo-rapport 518
- Portet, S. (2005), «Poland: Circumventing the Law or Fully Deregulating?» I: Vaughan-Whitehead, red., *Working and Employment Conditions in New Member States. Convergence or Diversity?* International Labour Office and European Commission
- Seip, Å. A (2007), *Jakten på kompetansen. Bruk av utenlandsk arbeidskraft i norsk industri*. Fafo-rapport 2007:12

Østeuropeisk arbeidskraft i norsk sjømat- og verftsindustri

Dette notatet tar for seg bruken av østeuropeisk arbeidskraft i sjømatproduksjon og verftsindustri. Disse industribransjene har rekruttert forholdsvis mye arbeidskraft fra de nye medlemslandene i EU, og har også til felles at de preges av arbeidskraftintensive produksjonsprosesser og store svingninger i markedene. Med utgangspunkt i Fafos bedriftsundersøkelse fra 2006 analyseres bedriftenes arbeidskraftsstrategier, og vi ser deretter nærmere på hvilken innvirkning økt og omfattende innslag av østeuropeisk arbeidskraft har på produksjon og organisering av arbeidet ved noen skipsverft i et norsk maritimt konsern. I notatet oppsummerer vi funnene og diskuterer mulige tiltak og strategier for å håndtere utfordringene bedriftene møter med det omfattende innslaget av arbeidere fra de nye medlemslandene.

Fafo Østforum er en forskningsbasert arena og en møteplass som samler kunnskap og utveksler erfaringer i forbindelse med EUs utvidelse østover. Utvidelsen skaper nye rammebetingelser og konkurranseforhold for norske virksomheter og arbeidstakere.

Fafo Østforum omfatter:

- seminarer med formidling av forskning og kunnskap fra Fafos egne prosjekter og andre nasjonale og internasjonale forskningsmiljøer
- nettverk til andre organisasjoner, bedrifter, myndigheter og forskningsmiljøer
- notatserie
- egen nettside med daglige oppdateringer og elektronisk nyhetsbrev som sendes deltakerne jevnlig <http://www.fafo.no/Oestforum/index.html>

Vil du vite mer om Fafo Østforum, ta kontakt med prosjektleder Line Eldring, tlf 22 08 87 01 line.eldring@fafo.no



Fafo

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

Fafo-notat 2008:07
ISSN 0804-5135
Bestillingsnummer 10051