



Østeuropæiske arbejdere i bygge- og anlægsbranchen

Rekrutteringsstrategier og konsekvenser for løn-, ansættelses- og aftaleforhold

Jens Arnholtz Hansen og Søren Kaj Andersen

Januar 2008

Employment Relations
Research Centre
Department of Sociology
University of Copenhagen

Forskningscenter for
Arbejdsmarkeds- og
Organisationsstudier
Sociologisk Institut
Københavns Universitet

Øster Farimagsgade 5
Postboks 2099
DK – 1014 København K
Tel: +45 35323299
Fax: +45 35323940
faos@sociology.ku.dk
www.faos.dk

Østeuropæiske arbejdere i bygge- og anlægsbranchen

**Rekrutteringsstrategier og konsekvenser for
løn-, ansættelses- og aftaleforhold**

ISBN 87-91833-27-2

Østeuropæiske arbejdere i bygge- og anlægsbranchen - Rekrutteringsstrategier og konsekvenser for løn-, ansættelses- og aftaleforhold

FAOS and the authors, January 2008

FAOS - Forskningscenter for arbejdsmarkeds- og organisationsstudier
Sociologisk Institut, Københavns Universitet
Øster Farimagsgade 5
Postboks 2099
1014 København K
T: +45 35 32 32 99
F: +45 35 32 39 40
Email: jh@faos.dk, ska@faos.dk
www.faos.dk

Forord	5
Sammenfatning	7
1 Indledning	13
1.1 Baggrund	13
1.2 Metode.....	18
1.3 Rapportens opbygning.....	20
2 Antal østeuropæere i bygge- og anlægsbranchen	21
2.1 Direkte ansatte østeuropæere.....	21
2.2 Vikarer.....	24
2.3 Udstationerede.....	26
2.4 Selvstændige.....	28
2.5 Illegale arbejdstagere og ikke registrerede udstationerede.....	28
2.6 Opsamling	29
3 Virksomhedernes strategier, erfaringer og problemer 31	31
3.1 Hvorfor benytte østeuropæere i bygge- og anlægsvirksomheder?	31
3.2 Rekruttering af østeuropæere	34
3.3 Østarbejderne – beskæftigelse og arbejdsfunktioner.....	37
3.4 Fordele og ulemper ved østarbejdere	40
3.5 Erfaringer med myndigheder, regler og procedurer	43
4 Løn og arbejdsvilkår for østarbejdere	47
4.1 Spørgsmålet om løn.....	47
4.1.1 Udstationerede.....	47
4.1.2 Vikarer.....	48
4.1.3 Direkte ansatte	50
4.2 Arbejdsgivernes forklaringer på lønforskellene	52
4.3 Fagforeningernes syn på lønningerne.....	55
5 Fagforeningernes erfaringer, problemer og strategier 61	61
5.1 Problemstillinger i forhold til østarbejdere.....	61
5.2 Relationer til arbejdsgiverne.....	63
5.3 Relationer til myndighederne	68
5.3.1 Relationer til politiet.....	68
5.3.2 Relationer til Arbejdstilsynet.....	72
5.3.3 Skattemyndigheder	73
5.3.4 Opsamling	74
5.4 Organisering af østarbejdere.....	75
6 Fremtiden	79
6.1 Er østarbejderne kommet for at blive?	79
6.2 Østarbejderes placering på det danske arbejdsmarked	81
6.3 Østarbejderne og udfordringer for den danske model.....	83
Litteratur	85
Summary.....	87

Forord

Denne rapport er den endelige afrapportering af en undersøgelse FAOS, Forskningscenter for Arbejdsmarkeds- og Organisationsstudier, har foretaget på foranledning af arbejdsmarkedets parter i bygge- og anlægssektoren. FAOS har tidligere publiceret en sammenfatning af hovedresultaterne i dette projekt. Den foreliggende rapport indeholder en lang række uddybninger og tilføjelser sammenlignet med den foreløbige rapportering af hovedresultater. Denne rapport indeholder således mere uddybende analyser af det empiriske materiale, som er oparbejdet i undersøgelsen, så hovedkonklusionerne kan ses i en mere nuanceret sammenhæng. Derudover er der en række emner taget op, som kun meget kort eller slet ikke blev berørt i den foreløbige rapport, ligesom der er enkelte rettelser og opdateringer, der nu er taget med. Opdateringerne skal ses som en afspejling af, at området hele tiden udvikler sig.

FAOS vil gerne takke de finansierende parter Byggeriets Uddannelsesfond, BYG/TIB's Uddannelsesfond samt Malerforbundet for at gøre projektet muligt og for det løbende samarbejde omkring gennemførelsen af projektet. Ligeledes vil vi også gerne takke alle de organisations-, myndigheds- og virksomhedsrepræsentanter samt de østeuropæiske arbejdstagere, der har stillet op til kortere eller længere interviews. Vi vil også gerne takke de studentermedhjælpere, som med stort engagement udførte den survey, baseret på telefoninterviews med arbejdsgivere i bygge- og anlægsbranchen, som indgår i den samlede undersøgelse. Det drejer sig om Malte Conrad og Søren Østergaard Pedersen. Også en tak til studentermedhjælperne Niels Kjær Olsen, Pernille Agger og Ann-Sofie Grønbech Iversen for effektiv udskrivning af interviews. En særlig tak til studentermedhjælp Sabine Eilertsen, som har engageret sig i både telefoninterviews, udskrivning, korrekturlæsning og værdifulde kommentarer under vejs.

Vi håber, rapporten kan hjælpe med til at give overblik over de hidtidige erfaringer med østeuropæisk arbejdskraft i bygge- og anlægssektoren.

Sammenfatning

Kombinationen af den politiske udvidelse af EU og den økonomiske højkonjunktur i Danmark har gjort spørgsmålet om østeuropæisk arbejdskraft mere og mere relevant inden for de seneste år – ikke mindst i bygge- og anlægsbranchen. Projektet 'Østeuropæiske arbejdere i bygge- og anlægssektoren' har haft to overordnede formål; dels at undersøge danske bygge- og anlægsvirksomheders strategier, problemer og erfaringer i forhold til deres brug af østeuropæisk arbejdskraft; dels at belyse de konsekvenser den østeuropæiske arbejdskraft kan have for løn-, ansættelses- og aftaleforhold i bygge- og anlægsbranchen. Undersøgelsen er baseret på interview med nøglepersoner, casestudier forskellige steder i landet samt en survey blandt 236 danske bygge- og anlægsvirksomheder der har haft østeuropæiske arbejdstagere tilknyttet.

Antallet af østarbejdere i bygge- og anlægsbranchen

Antallet af østarbejdere i bygge- og anlægsbranchen har været kraftigt stigende siden udvidelsen af EU maj 2004. Et statusbillede ved indgangen til 2008 ser således ud: Der er omkring 3.600 østeuropæere *ansat* med arbejds- og opholdstilladelse i bygge- og anlægsbranchen og det vurderes, at der er 2.200 ansat i forhåndsgodkendte virksomheder, som endnu ikke har arbejds- og opholdstilladelse. Det skønnes, at der derudover er omkring 1.000 direkte ansatte østarbejdere, som ikke længere registreres af Udlændingetjenesten samt 600 østeuropæiske *vikarer* i bygge- og anlægsbranchen. Ydermere skønnes det, med en betydelig usikkerhed, at der aktuelt er omkring 13.000 *udstationerede* østeuropæiske arbejdstagere i bygge- og anlægsbranchen, ligesom det vurderes, at der er 100 *selvstændige* østeuropæere med dansk virksomhed. Der er ingen tvivl om, at der i den danske bygge- og anlægsbranche befinder sig et større antal *illegale* østeuropæiske arbejdstagere og udstationerede medarbejdere bl.a. fra enkeltmandsvirksomheder, men antallet er ikke muligt at opgøre. Den samlede vurdering er på denne baggrund, at der ved indgangen til 2008 arbejdede lidt over 20.000 østeuropæere i den danske bygge- og anlægsbranche. Dette svarer til 9-13 % af de, der er registreret som beskæftigede i branchen. Hertil kommer et ukendt antal illegale østarbejdere.

Virksomhedernes motivation og deres rekrutteringsstrategier

Otte ud af ti virksomheder angiver *akut mangel på arbejdskraft* som motivation for at rekruttere østeuropæisk arbejdskraft. En langt mindre gruppe af virksomhederne – én ud af ti – angiver utilfredshed med dansk arbejdskraft og ønsket om billigere arbejdskraft som motivation for at rekruttere østarbejdere. Manglen på arbejdskraft skal dog samtidig ses i lyset af, at der er en kraftig overrepræsentation af *nystartede virksomheder* blandt de virksomheder, der benytter sig af østeuropæisk arbejdskraft. Det kan tolkes som udtryk for, at en del virksomheder er startet pga. den lettere adgang til østeuropæisk arbejdskraft. Her er der givetvis tale om en gruppe af virksomheder, hvoraf en vis andel udelukkende – eller næ-

sten udelukkende – er baseret på østeuropæisk arbejdskraft, og altså ikke som udgangspunkt har været i den situation, at man har manglet arbejdskraft.

Rekruttering af østeuropæiske arbejdstagere er en udfordring for mange bygge- og anlægsvirksomheder. 2/3 af virksomhederne har rekrutteret østeuropæisk arbejdskraft *via personlige kontakter*. Derudover spiller *vikarbureauer* en ny og betydelig rolle i rekrutteringen af østeuropæere og givetvis udlændinge i det hele taget til bygge- og anlægssektoren. Virksomhederne har haft meget blandede oplevelser med vikarbureauer, hvor nogle har fungeret som effektive rekrutteringsbureauer og kompetente samarbejdspartnere, imens andre tilsyneladende har haft hurtig fortjeneste for øje. Den sidste kategori har pga. manglende kendskab til eller respekt for dansk arbejdsmarkedsregulering efterladt de lejende virksomheder i situationer, hvor de er blevet ramt af faglige aktioner, dårlig omtale i medierne mv. Flere arbejdsgivere giver udtryk for, at de gerne havde undgået disse problemer.

Meget få virksomheder har benyttet den *offentlige arbejdsformidling* eller *private jobformidlere* som rekrutteringsvej, og østarbejderne er kun i ringe omfang begyndt selv at opsøge danske bygge- og anlægsvirksomheder for at få arbejde.

Det er virksomheder inden for alle dele af bygge- og anlægsbranchen, som bruger østeuropæisk arbejdskraft, men *østarbejderne er overrepræsenterede inden for entreprenørarbejde* og uspecificerede dele af branchen, imens de er stærkt underrepræsenterede inden for EI og VVS. Østarbejdernes arbejdsopgaver fordeler sig bredt, det vil sige, de udfører på arbejdsmandsarbejde, specialarbejde og faglært arbejde.

Virksomhedernes erfaringer med at bruge østarbejdere

Kun 16 % af virksomhederne kan slet ingen fordele se ved at bruge østeuropæisk arbejdskraft. Men de resterende 84 % af virksomhederne angiver en række forskellige fordele. Udover at de er til at få fat i, synes den største fordel at være, at de er *villige til at tage arbejdsopgaverne* (39 %). I forlængelse heraf, men på et mere overordnet plan, bemærker omkring hver tredje af virksomhederne, at de østeuropæiske arbejdstagere udviser *større fleksibilitet* med hensyn til arbejdstid og faggrænser end deres danske kollegaer.

En mindre gruppe af virksomhederne, 16 %, har oplevet, at indkøring og oplæring af østarbejderne har *krævet flere ressourcer* end normalt, og en gruppe på 18 % har oplevet, at *manglende kendskab til sikkerhedsregler* og byggestandarder har givet problemer. Men det største problem, oplevet af 84 % af virksomhederne, er *sprogproblemer*. Disse forsøges ofte håndteret via tolk eller tredjესprog, men er fortsat et problem, som virksomhederne må arbejde med.

Overgangsregler og den måde, hvorpå skatteregler administreres vækker frustration blandt en tredjedel af virksomhederne. *Uklare regler, varierende fortolkninger og lange sagsbehandlingstider* stiller sig til tider i vejen for en hurtig indkøring af de østeuropæiske arbejdstagere. En større gruppe – 40 % af virksomhederne – angiver dog, at de ikke har haft nogen problemer med regler og procedurer på området. I relation hertil fremhæves det bl.a., at den mulighed for for-

håndsgodkendelse af virksomheder med henblik på at ansætte østeuropæere, som blev en del af den reviderede Østaf-tale i juni 2006, har gjort rekrutteringen lettere.

Over halvdelen af virksomhederne har planer om fremover at *benytte østeuropæisk arbejdskraft som en fast bestanddel*. Kun 6 % af virksomhederne vil med sikkerhed ikke benytte østarbejdere fremover. Det er oftere virksomheder, der selv har ansat de østeuropæiske arbejdstagere, der ønsker at beholde dem fremover, imens det kun er en mindre del af virksomhederne, der ønsker fortsat at benytte sig af vikarer. Således vil direkte ansatte i højre grad blive brugt som en fast bestanddel, imens brugen af udstationerede og vikarer i højre grad afhænger af, hvor meget virksomhederne har at lave.

Variationer i østarbejdernes løn

Hvad angår løn- og ansættelsesvilkår er det i første omgang vigtigt at understrege, at de varierer med de enkelte østeuropæeres kvalifikationer, erfaringer og arbejdsopgaver ligesom blandt danske håndværkere. Derudover synes løn- og ansættelsesvilkår også at variere i forhold til den måde, hvorpå østeuropæerne er tilknyttet de danske bygge- og anlægsvirksomheder.

Løn og ansættelsesvilkår for *østeuropæere ansat ved danske virksomheder* følger tilsyneladende stort set danske overenskomster, men med en tendens til at overenskomsternes minimalløn bliver til normalløn. Således viser undersøgelsen, at ansatte østeuropæiske arbejdstagere gennemsnitligt får 22,50 kr. mindre i timen end deres danske kollegaer i samme virksomhed og 25-28 % mindre i løn end en gennemsnitlig dansk arbejdstager i bygge- og anlægsbranchen. Arbejdsgiverne forklarer ofte disse lønforskelle med forskelle i kvalifikationer, effektivitet eller øgede omkostninger ved at bruge østarbejdere. Omvendt har der været en række sager, hvor betaling for bolig, transport mv. reelt har udhulet lønnen yderligere. Begge dele har skabt spændinger mellem fagforeninger og arbejdsgivere. Hvad angår boligspørgsmålet føler mange arbejdsgivere sig nødsaget til at tage hånd om østarbejdernes indkvartering, men de skaber i nogle tilfælde konflikter med fagforeningerne, fordi disse føler, det skaber ugenomsigtighed i lønforholdene og derfor ikke ønsker løn- og boligspørgsmål blandet.

Mange af de samme problemstillinger kan genfindes, når det gælder *østeuropæiske vikarer*. Vikarerne adskiller sig dog fra de fastansatte ved, at de i nogle tilfælde er blevet stærkt underbetalt, mens andre dele af vikarbranchen tilsyneladende følger gældende overenskomster og anden regulering. Undersøgelsen peger på, at problemer vedrørende østeuropæeres løn- og arbejdsvilkår i første række optræder blandt de *udstationerede*. Det er kun halvdelen af hovedentreprenørerne, der stiller krav til underentreprenørernes løn- og arbejdsvilkår, og de udstationerede får til tider lønninger langt under den overenskomstmæssige minimalløn.

Overenskomstmæssige problemer

Det er også særligt i forbindelse med udstationerede østarbejdere, at fagbevægelsen her har haft store udfordringer med henblik på at skulle lokalisere og organisere østarbejdere, tegne overenskomster med østeuropæiske virksomheder, kontrollere at overenskomsterne bliver overholdt og at arbejdsretslige sanktioner

bliver effektueret. Dette skaber en risiko for, at udstationerede østeuropæere i branchen kommer til at udgøre en form for B-hold blandt østeuropæerne, hvor løn- og arbejdsvilkår generelt ligger langt under de standarder, der ellers kendetegner den danske bygge- og anlægssektor. Ifølge fagbevægelsen gør en række af de samme problemer sig gældende for danske virksomheder, der udelukkende har østeuropæiske ansatte.

Udover løn har også *spørgsmål om overarbejdstidsbetaling, pension og feriepenge* givet anledning til problemer – specielt mellem udenlandske virksomheder og fagforeninger inden for bygge- og anlægsområdet. Selv om østarbejderne ofte arbejder relativt mange timer, når de er i Danmark, undgår mange virksomheder at betale overtidstillæg ved at lade dem afspadsere i deres hjemland. Hvad angår pension har det tidligere været svært for fagforeningerne at dokumentere overenskomstovertrædelser, da det krævede 6 måneders anciennitet at blive pensionsberettiget. Men efter de nye overenskomstaftaler, hvor østarbejderne er blevet pensionsberettiget fra første dag, er det blevet tydeligt, at kun meget få udenlandske virksomheder indbetaler den pension, de skal.

Som følge af Østaftalens regler om forhåndsgodkendelse er mange af de danske bygge- og anlægsvirksomheder, der har østeuropæiske ansatte, overenskomstdækket. En del af disse har endda selv taget kontakt til den lokale fagforening for at sikre sig et godt samarbejde. Anderledes står det til med de østeuropæiske virksomheder, der udstationerer medarbejdere i Danmark. Fagbevægelsen har via et meget højt aktivitetsniveau haft et vist held til at tegne et kraftigt stigende antal tiltrædelsesoverenskomster med både danske og udenlandske virksomheder. Men sammenlignet med antallet af udenlandske virksomheder, der er kommet til landet, er stigningen dog ikke markant. På to år er der næsten sket en firedobling i antallet af udenlandske virksomheder i den danske bygge- og anlægsbranche, så der i slutningen af 2007 var knap 2.900 virksomheder (1.700 var tyske og 900 østeuropæiske). Af disse var kun 70 medlem af Dansk Byggeri. Samtidig peger en del sager på, at indgåede overenskomster ikke nødvendigvis overholdes af de udenlandske virksomheder, hverken når det gælder tiltrædelsesoverenskomster eller medlemskab af en arbejdsgiverforening. Dette skal sammenholdes med, at flere fagforeningsrepræsentanter peger på, at indsatsen i forhold til østeuropæisk arbejdskraft er ganske ressourcekrævende, både hvad angår tid, penge og personer.

Faglige vurderinger af myndighedernes indsats

Det kan konstateres, at effektiviteten af samarbejdet mellem de relevante myndigheder og de faglige organisationer med henblik på at sikre overholdelse af overgangsordningen for østarbejdere og anden regulering har *varieret meget* i forskellige dele af landet. Samarbejdet med politiet har i et vist omfang været præget af ressourcemangel og uenighed om, hvem der har ansvar for hvilke opgaver. Fagforeningerne er til tider havnet i en paradoks situation, hvor de ofte selv skal bryde loven for at skaffe den fornødne dokumentation for virksomheders og østarbejders lovbrud. For at kunne oplyse politiet om virksomhedsnavne og ansættelsesforhold kan det f.eks. være nødvendigt at gå ind på byggepladser for at

tale med de østeuropæiske arbejdere – men dette kan ses som ulovlig indtrængen, hvilket flere fagforeningsfolk har fået bøder for.

Samarbejdet med Arbejdstilsynet har ifølge faglige repræsentanter fungeret bedre, men har samtidig synliggjort mange problemer med sikkerhedsregler – problemer som en del af virksomhederne også kan nikke genkendende til. Virksomhederne peger således på østarbejdernes *manglende kendskab til danske sikkerhedsstandarder* som et stort problem, mens fagforeningerne også fremhæver virksomhedernes ansvar for dårlig sikkerhed.

Alt i alt er det få fagforeningsrepræsentanter, der vurderer samarbejdet med myndighederne som positivt.

Organisering af østarbejderne

I stedet er der blevet sat øget fokus på at organisere de østeuropæiske arbejdstagere – ikke mindst for at sikre sig deres samarbejde med hensyn til at sikre overholdelsen af de indgåede overenskomster. Men på trods af en øget indsats går det meget trægt med organiseringen af østeuropæiske arbejdstagere; i modsætning til branchens 80-89 % organiserede arbejdstagere er det kun 2-4 % procent af østarbejderne, der er blevet organiseret. Barriererne synes dels at være en manglende tradition for fagforeningsmedlemskab i de østeuropæiske lande, hvor det f.eks. kun er 6 % af bygningsarbejderne i Polen, der er fagligt organiserede. Men dertil kommer også manglende incitament; sammenlignet med deres hjemlands lønninger kan en dansk løn et godt stykke under minimallønnen synes ganske god – specielt hvis de danske skattefradragregler også tages i betragtning.

Pres på den danske model

Meget tyder på, at østeuropæisk arbejdskraft er et fænomen, der er kommet for at blive i den danske bygge- og anlægsbranche. En økonomisk afmatning vil givetvis reducere antallet af østarbejdere. Samtidig er der dog en række virksomheder, som alene har østeuropæiske arbejdstagere eller på anden måde er bygget op omkring disse, og østeuropæiske virksomheder vil med stor sandsynlighed fortsætte med at udstationere medarbejdere. Der er altså meget der tyder på, at en større gruppe vil blive en fast bestanddel af arbejdsstyrken i sektoren.

Dette rejser en række problemstillinger i relation til den danske model for arbejdsmarkedsregulering – ikke mindst pga. østarbejdernes til tider ganske marginale position på arbejdsmarkedet. Specielt de udstationerede østeuropæiske arbejdstagere kan blive en gruppe, hvis tilstedeværelse kan skabe social dumping og konkurrenceforvridning. Det aktualiserer ikke bare problemer med at sikre overenskomstdækning igennem organisering af virksomheder og arbejdere, men også problemer med sammenstød med forskellige nationale regelsæt, der hver især ønsker at gøre krav på at regulere de østeuropæiske virksomheders aktiviteter – som når polske virksomheder får omstødt danske arbejdsretlige kendelser i hjemlandet. Og det sætter ydermere fokus på balancegangen i forholdet mellem national regulering og EU-regler, som Laval-kendelsen fra slutningen af 2007 er et tydeligt eksempel på. Dertil kommer interne spændingsforhold i den danske model, som kan blive forstærket af østeuropæernes tilstedeværelse. Tendenser til

faldende organiseringsgrader kan blive kraftigt forstærket, hvis 10 % af branchens arbejdstagere mere permanent kommer til at bestå af uorganiserede østarbejdere. Og selv om disse tendenser endnu ikke har påvirket danske bygningsarbejders løn- og ansættelsesvilkår, kan f.eks. de forhold, at minimalløn reelt bliver normalløn blandt ansatte østarbejdere, og at lønninger for udstationerede i mange tilfælde har vist sig at ligge klart under mindstelønnen, på sigt presse lønningerne i sektoren mere generelt.

1 Indledning

Arbejdsmarkedet inden for bygge- og anlægssektoren er under forandring i disse år. Aktiviteten inden for sektoren er rekord høj og ledigheden følgelig rekord lav. Denne udvikling har accelereret efterspørgslen efter udenlandsk arbejdskraft, herunder arbejdskraft fra Østeuropa. Samtidig viser tal fra Skat, at antallet af udenlandske byggevirksomheder i Danmark er tredoblet i løbet af det sidste år, og at antallet af medarbejdere fra de nye EU-lande er firedoblet i samme periode.

Formålet med projektet har derfor *for det første* været at undersøge danske bygge- og anlægsvirksomheders hidtidige erfaringer med østeuropæisk arbejdskraft. Fokus har været på dels de barrierer og problemer, virksomhederne er stødt på, dels hvad der kendetegner gode erfaringer, som bygge- og anlægsvirksomheder har fået med østeuropæisk arbejdskraft. Her drejer det sig såvel om kontakten til østeuropæere, hvordan de tilknyttes virksomheden, som hverdagen på arbejdspladsen. Formålet har i den henseende været at frembringe information og viden, der kan kvalificere virksomheders valg og strategier med henblik på brug af østeuropæisk arbejdskraft.

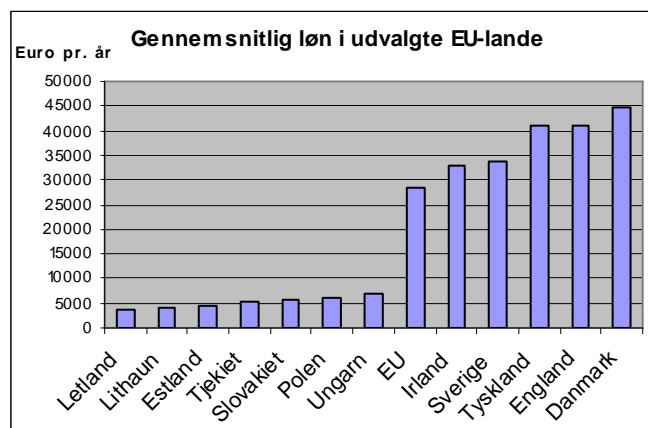
Formålet med projektet har *for det andet* været at undersøge, hvilke konsekvenser for løn, ansættelses- og aftalevilkår den øgede tilstedeværelse af østeuropæisk arbejdskraft har haft, samt eventuelt kan få fremover. Projektet har så vidt muligt forsøgt at kortlægge omfanget af østarbejdere i bygge- og anlægssektoren. Der er også blevet kigget på, hvilke dele af bygge- og anlægssektoren der primært benytter østarbejdere, hvordan de er ansat/tilknyttet virksomhederne, ligesom karakteristika ved de østeuropæiske arbejdstageres løn-, ansættelses- og arbejdsvilkår er forsøgt beskrevet. Projektets formål har således været at give et samlet overblik over de hidtidige, og mulige fremtidige, konsekvenser af den øgede tilstedeværelse af østeuropæisk arbejdskraft for løn-, ansættelses- og aftalevilkår i bygge- og anlægssektoren.

1.1 Baggrund

Baggrunden for projektet er samspillet imellem to forskellige udviklingstendenser, som i dag har gjort østeuropæisk arbejdskrafts tilstedeværelse på det danske arbejdsmarked til en problemstilling både politikere, organisationer og forskere må forholde sig til.

Den ene af disse udviklingstendenser er foregået på et politisk plan og består af den løbende udvidelse af den Europæiske Union. Med optagelsen af 10 nye medlemslande den 1. maj 2004 blev der åbnet for et udvidet samarbejde mellem lande, hvis socio-økonomiske forskelle er langt større end de, der hidtidigt har eksisteret inden for EU. Et sådant samarbejde har selvfølgelig også tidligere været muligt, men med de østeuropæiske landes indtræden i EU blev samarbejdet mere forpligtende. Hvor østeuropæiske arbejdstagere tidligere var sidestillet med personer fra tredjelande, når de skulle søge om arbejds- og opholdstilladelse, ville de med den nye udvidelse principielt kunne bevæge sig frit og tage arbejde i hele EU. Pga. de socio-økonomiske forskelle er en sådan åbning dog ikke en trivialitet. Figur 1.1 viser den gennemsnitlige årlige indkomst i udvalget EU-lande efter

udvidelsen. Som det fremgår, er der en ganske betydelig forskel imellem lønningerne i de 'gamle' EU-lande og de 'nye' EU-lande. Det danske lønniveau var f.eks. syv gange højere end det polske, da opgørelsen fandt sted i 2006¹. Samtidig var arbejdsløshedsniveauet i mange af de nye østeuropæiske medlemslande noget højere end i en række af de gamle vesteuropæiske medlemslande. I Polen lå det f.eks. på 18,5 % imod Danmarks 4,9 % (Eurofound 2007).



Figur 1.1 Baseret på tal fra Eurofound: 'Industrial relations developments in Europe 2006'.

På den baggrund var der før selve udvidelsen en debat om mulige konsekvenser for arbejdsmarkedene i de gamle EU-lande og om muligheden for at fastholde de løn- og arbejdsvilkår, som man hidtil har kendt til her. Den 'polske blikkenslager' blev symbolet på den billige østeuropæiske arbejdskraft, som ville strømme over de grænser og undergrave lønniveauet for vesteuropæiske arbejdstagere. På europæisk plan blev der indgået et kompromis, der gav de gamle EU-lande mulighed for at regulere de østeuropæiske arbejdstageres adgang til deres nationale arbejdsmarkeder. De 'gamle' lande fik således mulighed for at lave såkaldte *overgangsordninger*, der indfører begrænsninger for østeuropæiske arbejdstageres adgang. Rammen for disse overgangsordninger specificerer, at det alene er vilkårene for *arbejdstagere* fra de nye østeuropæiske lande, som kan reguleres via overgangsordningerne. Virksomheder, som at udstationere deres medarbejdere for at levere tjenesteydelser, og personer, der ønsker at etablere selvstændig virksomhed, kan således ikke omfattes af de enkelte landes overgangsordninger². Samtidig var der en indbygget udfasningsproces i denne overgang; de første overgangsordninger skulle revideres eller fornyes efter 2 år og skulle derefter endeligt udløbe i 2009. Kun i tilfælde hvor tilstrømningen af østeuropæere havde givet anledning til store problemer skulle det være muligt at forlænge overgangsordningerne frem til 2011. På nuværende tidspunkt er der intet der tyder på, at nogle lande bevarer deres overgangsordninger efter 2009.

¹ Indenfor byggeriet lå den polske gennemsnitsløns på 30 kr. pr time imod ca. 155 kr. pr time i Danmark i 2005.

² Tyskland og Østrig har dog en særordning, hvor også virksomheders adgang til at udstationere deres medarbejdere var indbefattet.

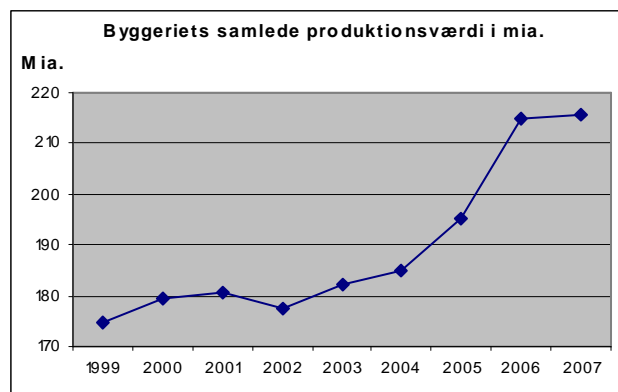
Det er vigtigt at bemærke, at muligheden for at oprette overgangsordninger har været en mulighed for at lave *national regulering* af tilstrømning af østeuropæiske arbejdstagere. Det har givet anledning til mange forskellige overgangsordninger blandt de 'gamle' EU-lande (Dølvik & Eldring 2006, Cremers, Dølvik & Bosch 2007). De forskellige overgangsordninger – eller beslutninger om helt at undlade overgangsordninger – har de fleste steder været resultatet af forskellige nationale politiske tovtrækkerier. Således også i Danmark, hvor der også var en vis fokus på østeuropæiske arbejdstagere i medierne. Samtidig pegede faglige organisationer på, at østudvidelsen ikke bare kunne presse lønniveauet pga. øget konkurrence, men også kunne være med til at forstærke tendenser til øget brug af ansættelsesformer, der var undergravende for overenskomsterne. Inden for bygge- og anlægsområdet var der op til udvidelsen f.eks. fokus på de såkaldte 'falske selvstændige', hvor enkeltpersoner formelt er selvstændige, men reelt indgår i arbejdsprocessen på præcis samme måde som almindelige ansatte (BAT-kartellet 2004)³. På den anden side kom der fra andre aktører beroligende meldinger om, at der kun ville ske en meget moderat tilstrømning af østeuropæisk arbejdskraft og at dette ville ske over en lang periode. Finansministeriet vurderede f.eks., at der ville komme 50.000 østarbejdere til Danmark i perioden frem til 2030 – et tal der svarer til under 2000 pr. år (Finansministeriet 2003).

Som resultat af debatten og de politiske tovtrækkerier blev et relativt bredt forlig mellem V, K, S, F, R og D indgået. Denne politiske aftale bliver ofte omtalt *Østaftalen* og er blevet revideret to gange siden den oprindelige aftale trådte i kraft. Østaftalen er indrettet, så den sammenfletter spørgsmålet om adgang til det danske arbejdsmarked med spørgsmålet om arbejds- og ansættelsesvilkår for de østeuropæiske arbejdstagere. Dette sker ved at kræve ansættelse på 'danske' vilkår – bestemt ud fra overenskomstdækning eller en konkret vurdering – som betingelse for en arbejds- og opholdstilladelse. Af aftaleteksten fremgår det tydeligt, at det er et brud på Østaftalen ikke bare at arbejde uden arbejds- og opholdstilladelse, men også at arbejde på andre vilkår end dem som en arbejds- og opholdstilladelse er givet ud fra. Samtidig indbefatter overgangsordningen også en række regelændringer, som skal forhindre østeuropæere i at 'udnytte' det danske velfærdssystem; et tema som også var bredt diskuteret op til EU-udvidelsen, men som vi ikke vil komme ind på i denne rapport.

Hvad angår personer, der ønsker at etablere egen virksomhed i Danmark, er der som omtalt fri adgang og de er omfattet af de samme regler som danskere, der etablerer dansk virksomhed. Der er også fri adgang for udstationerede arbejdstagere, men betingelserne for deres løn- og arbejdsvilkår er reguleret via udstatio-

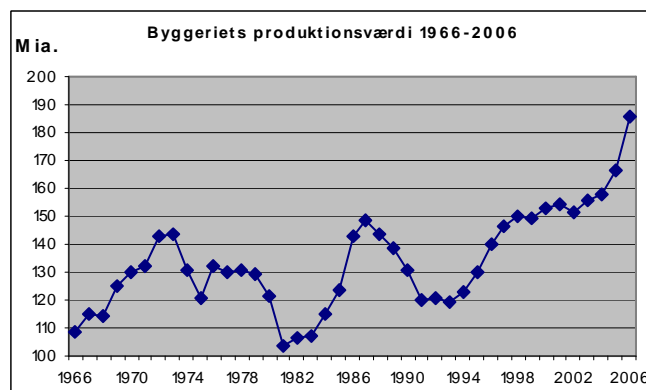
³ De falske selvstændige kaldes også for 'arme-ben' virksomheder, fordi de kun medbringer deres arme og ben, men ingen værktøj, byggematerialer eller kontrakt på en afgrænset arbejdsopgave, som de skal varetage. Vi har dog valgt at bruge betegnelsen falske selvstændige, fordi der faktisk er tale om, at de udgiver sig for at være selvstændige, men egentlig ikke er det i lovens forstand. Ifølge EU-retten er det de nationale regler der afgør, hvad der udgør en reel virksomhed og i nogle lande er der store problemer med falske selvstændige, til dels fordi disse lande har en uklar definition af, hvad der udgør en virksomhed. I Danmark er lovgivningen dog relativ klar.

neringsloven (LBK nr. 849 af 21/07/2006)⁴. Udstationeringsloven er den danske ratificering af udstationeringsdirektivet (direktiv 96/71/EF). Den indebærer, at udenlandske arbejdstagere, der er udstationerede til Danmark, er omfattet af arbejdsmiljøloven, ligestillingsloven, ligelønsloven, forskelsbehandlingsloven og lov om arbejdstid. Samtidig er der et krav om, at hjemlandets ferieoptjening skal suppleres op til dansk niveau, hvad angår feriebetaling og ferieperiode, hvis det danske niveau ligger over hjemlandets. Til gengæld har Danmark ikke udnyttet udstationeringsdirektivets muligheder for at lave lønregulering for udstationerede i Danmark. I forlængelse af den danske tradition for arbejdsmarkedsregulering er dette overladt til arbejdsmarkedets parter. Udstationeringsloven er ikke direkte affødt af EU-udvidelsen, men den er stadig en del af den politiske integrationsproces, som har været en af hovedtendenserne bag den øgede tilstrømning af øst-europæisk arbejdskraft.



Figur 1.2. Bygge- og anlægs produktionsværdi i mia. (2006 priser). Baseret på tal fra Dansk Byggeris Konjunkturanalyse, juli 2007.

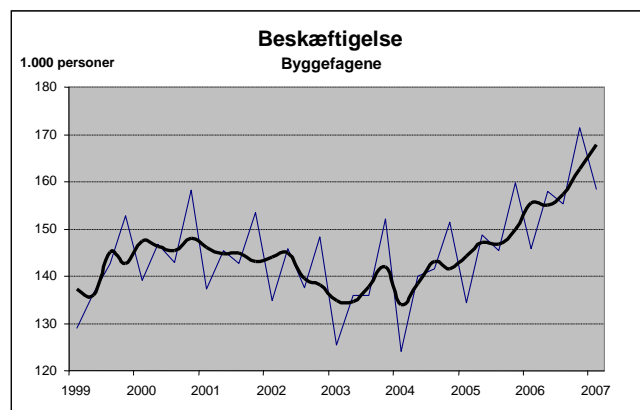
Den anden af de føromtalt hovedtendenser er foregået på et økonomisk plan, hvor den danske økonomi har oplevet en meget omfattende højkonjunktur. Den har slået ganske bredt igennem, men her vil vi alene fokusere på bygge- og anlægsbranchen, som har haft særdeles gode konjunkturer.



Figur 1.3. Bygge- og anlægs produktionsværdi i mia. (2000 priser). Baseret på tal fra Danmarks Statistik.

⁴ Udstationerende virksomheder har pligt til at lade sig registrere hos skattemyndighederne, og inden for bygge- og anlægssektoren har hovedentreprenørerne en registreringspligt, når det gælder udenlandske underentreprenører.

Som det fremgår af figur 1.2, har de seneste år budt på en kraftig stigning i byggeriets produktion med en mindre nedgang i 2002 efterfulgt af en meget kraftig stigning fra 2003 til 2006. Disse stigninger skal dog ses i en historisk sammenhæng, hvor det bliver tydeligt, at byggeriets produktion allerede i slut 90'erne lå på et meget højt niveau set i et historisk lys. De meget gunstige konjunkturer har også givet sig udslag i beskæftigelsessituationen. Som det fremgår af figur 1.4 har denne udvikling resulteret i en stigende beskæftigelse inden for bygge- og anlægsområdet, og i forlængelse heraf en faldende ledighed siden 2004 (figur 1.5). Ledigheden inden for byggefagene befinder sig efterhånden på et historisk lavt niveau og det har givet en generel mangel på arbejdskraft i branchen.

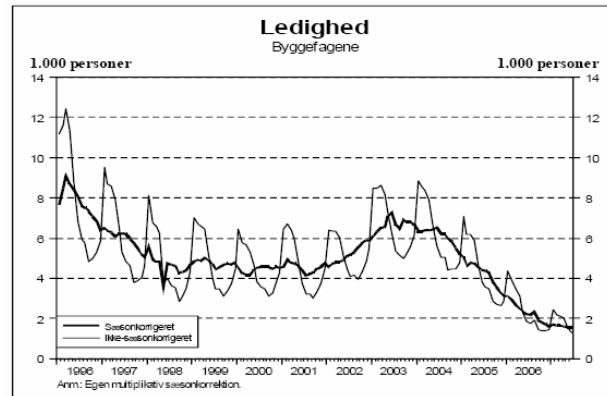


Figur 1.4. Kilde: Danmarks Statistik 1. august 2007

Som følge heraf er der sket en stigende import af udenlandsk arbejdskraft. F.eks. er antallet af tyske bygge- og anlægsvirksomheder, der udstationerer deres medarbejdere til Danmark, nærmest firedoblet fra slutningen af 2005 til slutningen af 2007 og også antallet af vandrende tyske arbejdstagere i bygge- og anlægsbranchen er steget. Denne tilstrømning er ikke et resultat af østudvidelsen, men af den økonomiske højkonjunktur i bygge- og anlægsbranchen. Men betydningen af de politiske tiltag omkring udvidelsen af den Europæiske Union er alligevel blevet præget af en stigende mangel på arbejdskraft, der har fået flere og flere virksomheder til at interessere sig for de nye østeuropæiske arbejdsmarkeder. Den politiske proces' betydning er altså blevet forstærket af den økonomiske højkonjunktur.

Som allerede nævnt er Østaf-talen allerede blevet revideret to gange. Begge gange har hovedmålet været at gøre det lettere for danske virksomheder at rekruttere østeuropæisk arbejdskraft. Første gang var i juni 2006, hvor det blev muligt for overenskomstdækkede virksomheder at blive forhåndsgodkendte. Østeuropæere, der ansættes ved en forhåndsgodkendt arbejdsgiver, kan begynde at arbejde for denne, så snart ansættelsesforholdet er anmeldt til Udlændingsservice. Tidligere skulle de østeuropæiske ansatte vente på, at arbejdstilladelsen blev udstedt, hvilket godt kunne tage op til 3 måneder. For at blive forhåndsgodkendt er der krav om, at arbejdsgiveren skal være overenskomstdækket – enten via medlemskab af en arbejdsgiverorganisation eller via en tiltrædelses- eller virksomheds-

overenskomst med en faglig organisation. Samtidig er der krav om, at østeuropæerne skal have mindst 30 timers arbejde om ugen. Arbejdsgivere uden overenskomstdækning kan fortsat ansætte østarbejdere efter 2004-reglerne, når Udlændingesservice har godkendt, at jobbet udføres på sædvanlige løn- og arbejdsvilkår.



Figur 1.5. Kilde: LO Ledighedsnotat 26. juli 2007

I juni 2007 blev Østaftalen revideret på ny som et resultat af fornyet pres fra arbejdsgiverne, for at få nedbragt mængden af administrativt arbejde i forbindelse med ansættelsen af østeuropæiske arbejdstagere. Kravet om forhåndsgodkendelse af overenskomstdækkede arbejdsgivere blev fjernet. Fra 1. januar 2008 kan overenskomstdækkede arbejdsgivere umiddelbart ansætte østarbejdere i overenskomstdækkede jobfunktioner uden først at skulle forhåndsgodkendes. Et krav om EU-registreringsbevis til østarbejdere senest efter tre måneders ansættelse afløser kravet om anmeldelse af ansættelsen til Udlændingesservice. Registreringsbeviset vil blive udstedt af de regionale statsforvaltninger. Det vil fremgå af beviset, at personen alene har lov til arbejde uden arbejdstilladelse, når der er tale om overenskomstdækket arbejde eller arbejde som specialist hos en overenskomstdækket arbejdsgiver. Når kravet om anmeldelser af ansættelser hos overenskomstdækkede arbejdsgivere falder bort, vil østarbejderne få mulighed for med dags varsel at stille sig til rådighed for andre jobs og opfylder derved betingelsen for at modtage dagpenge eller kontanthjælp (Pedersen og Andersen 2007). Den seneste revidering af Østaftalen er imidlertid ikke trådt i kraft endnu og vil derfor ikke blive behandlet nærmere i denne rapport.

Udover de to hovedtendenser kan der peges på, at vikarbranchens ekspansion også har været medvirkende til at øge mængden af østeuropæisk arbejdskraft på det danske arbejdsmarked – og i den danske byggebranche.

1.2 Metode

Metodisk bygger rapporten på to hovedelementer. For det første længerevarende interview med arbejdstager- og arbejdsgiverrepræsentanter, lokale fagforeningsfolk, enkeltvirksomheder, myndighedspersoner fra politi, Skat og Arbejdstilsynet og Udlændingesservice samt andre aktører på området. Der er i alt gennemført 44 interview. En del af disse interview er gennemført som regionale studier af rap-

portens problemstillinger. Således er der gennemført besøg og interview i København, Nordsjælland, Trekantsområdet og Aalborg og omegn. I relation til de regionale studier er 15 østeuropæiske arbejdstagere i kortere interview blevet spurgt om deres løn- og ansættelsesforhold, ophold i Danmark m.m. – de var alle polakker.

For det andet en spørgeskemaundersøgelse baseret på telefoninterview om bygge- og anlægsarbejdsgiveres brug af og erfaringer med østeuropæiske arbejdstagere. Undersøgelsen har taget udgangspunkt i de 400 bygge- og anlægsvirksomheder, der medio maj 2007 var forhåndsgodkendte – jf. Østaftalen. Metodisk var ønsket at få fat i en række virksomheder, der med stor sandsynlighed havde erfaringer med at bruge østeuropæisk arbejdskraft. Dette må siges at være lykkedes. Men det er samtidig vigtigt at være opmærksom på, at denne måde at udvælge virksomhederne på kan have betydning for resultatet af undersøgelsen. For det første udgør virksomhederne ikke er repræsentativt udsnit af de danske bygge- og anlægsvirksomheder, og der kan derfor ikke siges noget om, hvor mange virksomheder der faktisk benytter sig af østeuropæisk arbejdskraft. For det andet er der, grundet udvalgsmetoden, en stærk overrepræsentation af virksomheder, der ansætter deres østeuropæiske arbejdstagere. Det giver desværre en dårligere belysning af erfaringerne blandt de virksomheder, der benytter sig af østeuropæiske underentreprenører. Som vi vil komme ind på nedenfor, står disse underentreprenører for den kvantitativt største import af østeuropæisk arbejdskraft og det synes at være blandt de udstationerede østarbejdere, at de dårligste løn- og arbejdsvilkår samt de reguleringsmæssigt største problemstillinger findes. Af disse grunde er det et problem ved undersøgelsen, at der ikke umiddelbart findes tilgængelige registreringer af udstationerede bygge- og anlægsvirksomheder, der kunne gøre det muligt systematisk at inddrage dem i undersøgelsen. Lignende problemer kendes fra andre lande (Dundon, González-Pérez & McDonough 2007) og har ikke umiddelbart været muligt at løse i forbindelse med undersøgelsen.

Af de 400 forhåndsgodkendte bygge- og anlægsvirksomheder er det lykkedes at gennemføre interview med 275 virksomheder, hvoraf 236 har haft østeuropæisk arbejdskraft tilknyttet som enten ansat, vikar eller udstationerede arbejdstagere. En syvendedel af de forhåndsgodkendte virksomheder, som har deltaget i undersøgelsen, har altså ikke benyttet deres forhåndsgodkendelse.

Af de 125 virksomheder, der ikke har deltaget, har hovedårsagen været ukorrekte oplysninger eller manglende kontakt; nogle af de CVR-numre og virksomhedsnavne, der var blevet oplyst af Udlændingesservice, findes ikke i hverken CVR-registeret eller i forskellige elektroniske telefonbøger (krak.dk, degulesider.dk). I andre tilfælde har det været oplysningerne i CVR-registeret eller i de forskellige telefonbøger, der har været ukorrekte. Yderligere har der været tilfælde, hvor telefonen aldrig blev taget trods mindst otte opringninger på hvert nummer eller der har været en telefonsvarer på hver gang. Samlet set drejer dette sig om en gruppe på 65 virksomheder svarende til 16 % af den samlede population. En anden gruppe, på 31 virksomheder, har ikke ønsket at deltage, imens de sidste 29 virksomheder egentlig havde givet tilsagn om at deltage i undersø-

gelsen, men det blev bare aldrig praktisk muligt at finde tid til det inden for undersøgelsens tidsramme.

I spørgeskemaundersøgelsen har virksomhederne ofte haft mulighed for at angive mere end én svarmulighed; på den måde indfanges virksomhedernes sammensatte oplevelser og strategier bedre, men det betyder samtidig, at svarene ikke er gensidige udelukkende, og at en del tabeller derfor summer til mere end 100 %.

Udover de to hovedmetoder trækker undersøgelsen også på officielle tal og dokumenter fra myndigheder, Danmarks Statistik samt de relevante organisationer. Specielt hvad angår oplysninger om udviklingen i antallet af østarbejdere og branchens sammensætning og udvikling har disse informationer vist sig nyttige. Hertil kommer, at aviser og fagblades skrivelser om emnet er blevet fulgt systematisk for at have et overblik over den løbende udvikling. Dette gælder også en række faglige organisationers hjemmesider med data, artikler mv. vedrørende østarbejdere på det danske arbejdsmarked. Den noget fragmenterede information, der findes om østarbejdere, har gjort det fordelagtigt at bruge sådanne kilder til at få øje på nye tendenser og problematikker. Alle informationerne er dog blevet vurderet kritisk og ligger ikke direkte til grund for undersøgelsens analyser og konklusioner.

1.3 Rapportens opbygning

Rapporten er opdelt i 6 kapitler af ulige omfang. I kapitel to tager vi et hurtigt kig på antallet af østeuropæiske arbejdstagere i den danske bygge- og anlægsbranche. Ved at sammenholde en række kilder og lave forskellige vurderinger kommer vi frem til et bud på hvor mange østeuropæiske arbejdstagere, der befinder sig i bygge- og anlægsbranchen i øjeblikket. Kapitel tre handler om arbejdsgivernes strategier i forhold til og erfaringer med østarbejderne. Det handler om alt lige fra deres motivation for at bruge østarbejdere, deres rekrutteringsstrategier og den måde, de bruger østarbejderne på i det daglige arbejde til de erfaringer, de har haft med østarbejderne og de myndigheder, der administrerer regler vedrørende de østeuropæiske arbejdstagere. Kapitel fire handler om østarbejdernes løn- og arbejdsvilkår; der er hovedsageligt fokus på løn, hvad østarbejderne får i timen og hvilke forklaringer, som gives på at de får netop dette. Kapitlet behandler også forskelle mellem østarbejdere, der er tilknyttet på forskellig vis, ligesom lønforskellen mellem østeuropæiske og danske ansatte behandles. Kapitel fem handler om de problemer fagforeningerne har oplevet i deres forsøg på at sikre østeuropæiske arbejdstagere danske løn- og arbejdsvilkår og de forskellige strategier, de har gjort brug af for at organisere østarbejderne, tegne overenskomster og sikre at disse overenskomster bliver overholdt. Kapitlet er bygget op om fagforeningernes relationer til henholdsvis arbejdsgiverne, myndigheder og de østeuropæiske arbejdstagere. Kapitel seks kigger ganske kort på fremtidsudsigterne, men prøver hovedsageligt at pege på nogle af de problemstillinger, der sandsynligvis vil vise sig som problemstillinger for den danske model og arbejdsmarkedets parter fremover. Kapitlet har således karakter af en art perspektivering over de resultater, som er fundet i projektet.

2 Antal østeuropæere i bygge- og anlægsbranchen

Skal man give et overblik over omfanget af brugen af østeuropæisk arbejdskraft i bygge- og anlægsbranchen siden åbningen for østeuropæisk arbejdskraft maj 2004, er det nødvendigt at skelne mellem fire forskellige måder, hvorpå virksomheder i bygge- og anlægsbranchen kan tilknytte østeuropæisk arbejdskraft:

- *Direkte ansatte østeuropæere*, der har fået arbejde i Danmark. Ifølge den danske overgangsordning skal disse arbejdstagere have en arbejds- og opholdstilladelse for at kunne arbejde i landet⁵.
- *Vikarer* fra Østeuropa, der er ansat i et dansk vikarbureau og som udlejes til danske bygge- og anlægsvirksomheder. Vikarer skal ligesom de øvrige vandrende arbejdstagere have en arbejds- og opholdstilladelse for at kunne arbejde i landet⁶. Ifølge Østaftalen gælder dette krav også for vikarer, der er ansat i et østeuropæisk vikarbureau, som udlejes til f.eks. virksomheder i den danske bygge- og anlægsbranche.
- *Udstationerede arbejdstagere*, som er ansat i en østeuropæisk virksomhed, der opererer som entreprenør eller underentreprenør i den danske bygge- og anlægssektor. Inden for denne kategori falder også østeuropæiske enkeltmandsvirksomheder, der opererer i Danmark som såkaldte 'falske selvstændige'.
- *Selvstændige erhvervsdrivende* fra Østeuropa, der benytter retten til at etablere virksomhed til at drive en selvstændig (én mands) virksomhed i Danmark.

Ud over disse legale former for tilknytning til branchen findes der også østeuropæisk arbejdskraft, der opererer i branchen illegalt. Det kan enten være østeuropæiske arbejdstagere, der ikke har en arbejds- og opholdstilladelse, østeuropæiske vikarbureauer, hvis medarbejdere ikke har arbejds- og opholdstilladelser, eller entreprenører og enkeltmandsvirksomheder, der ikke har ladet sig registrere. Et samlet overblik over udviklingen i branchen må derfor tage udgangspunkt i udviklingen inden for alle fem kategorier.

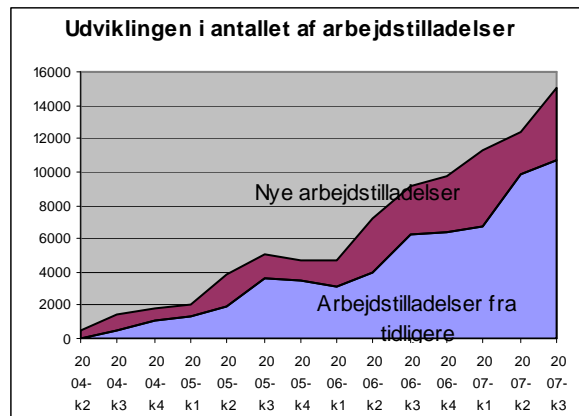
2.1 Direkte ansatte østeuropæere

Frem til 1. januar 2008 skal alle direkte ansatte arbejdstagere fra de nye medlemslande, som nævnt, have en arbejds- og opholdstilladelse for lovligt at arbejde i Danmark. Udlændingesservice, der står for udstedelsen af arbejds- og opholdstilladelserne, opgør løbende antallet af udstedte og aktive arbejds- og opholdstilladelser, hvilket kan bruges til at få et overblik over antallet af vandrende arbejdstagere generelt og i bygge- og anlægsbranchen specifikt. I det følgende vil der hovedsageligt være fokus på bygge- og anlægsbranchen, men for at give et bille-

⁵ Pr. 1.1.2008 bortfalder dette krav i fald den ansættende virksomhed er dækket af en overenskomst. Jf. revision af Østaftalen, juni 2007.

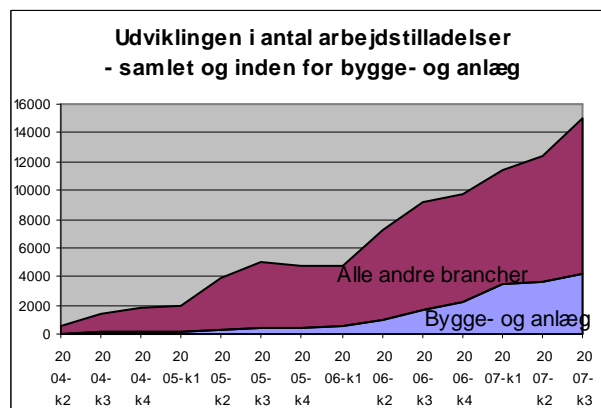
⁶ Også for vikarer bortfalder dette krav pr. 1.1.2008, når de er ansat i en overenskomstdækket dansk virksomhed.

de af branchens specifikke udvikling vil der først blive givet et generelt billede. Den generelle udvikling har budt på en kraftig vækst i antallet af personer med arbejds- og opholdstilladelser siden maj 2004 og frem til i dag. Figur 2.1. viser udviklingen i det samlede antal arbejds- og opholdstilladelser fordelt på nye arbejdstilladelser og arbejdstilladelser fra tidligere. Som det kan ses, er det ikke kun det samlede antal af arbejds- og opholdstilladelser, der er steget, men også antallet af nye arbejds- og opholdstilladelser er blevet væsentlig større – og har dermed bidraget til en kraftigere vækst i det samlede antal.



Figur 2.1. Udviklingen i det samlede antal aktive arbejdstilladelser fordelt på nye og fortsat aktive. Baseret på tal fra Arbejdsmarkedsstyrelsen.

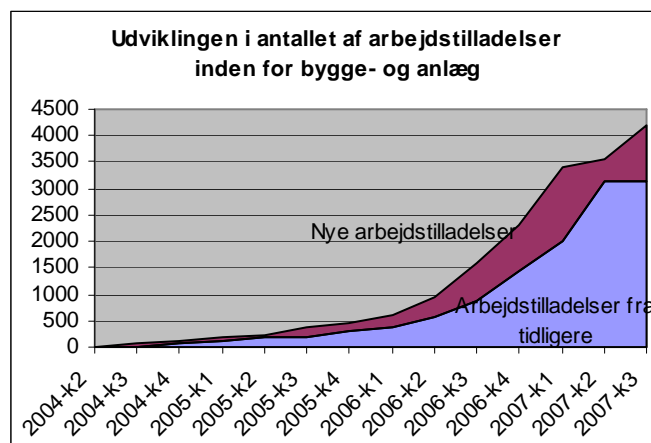
I løbet af det første år efter østudvidelsen blev der givet omkring 3.600 arbejds- og opholdstilladelser, hvoraf ca. 2.700 var aktive i maj 2005. Et år efter, i maj 2006, var tallet næsten fordoblet, så der var omkring 5.300 aktive arbejds- og opholdstilladelser. I maj 2007 var antallet af aktive opholds- og arbejdstilladelser igen fordoblet, så det lå omkring 10.700 og ultimo juli var der ca. 12.500 aktive arbejds- og opholdstilladelser. Tallet er efterfølgende steget yderligere. Der har altså været tale om en kraftig vækst fra år til år i det samlede antal aktive arbejdstilladelser.



Figur 2.2. Udviklingen i antallet af aktive arbejdstilladelser fordelt på bygge- og anlæg og alle andre brancher samlet. Baseret på tal fra Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Kigger man på udviklingen inden for bygge- og anlæg specifikt, er det tydeligt, at der har været tale om en lidt mere 'sløv' start med hensyn til at ansætte østeuropæisk arbejdskraft. Efter 2 år med de nye medlemslande var der stadig

under 1000 østeuropæiske personer med aktive arbejds- og opholdstilladelser i den danske bygge- og anlægsbranche – og det selv om højkonjunktoren var kommet godt i gang og der mange steder var erklæret mangel på arbejdskraft. Men med revisionen af Østaf-talen, der trådte i kraft juni 2006, blev det muligt for virksomhederne at få forhåndsgodkendelser. Det betød, at forhåndsgodkendte virksomheders østeuropæiske ansatte kunne begynde med at arbejde fra dag ét og således arbejde imens deres ansøgninger om arbejds- og opholdstilladelse blev behandlet. Efter at dette blev muligt, kom der gang i rekrutteringsprocesserne inden for byggeriet og et år efter var der over 3.500 østeuropæere med arbejds- og opholdstilladelse i branchen. Figur 2.2 ovenfor viser byggeriets stigende andel af det samlede antal arbejds- og opholdstilladelser, imens figur 2.3 viser den eksplosive vækst i antallet af arbejds- og opholdstilladelser inden for bygge- og anlægsbranchen efter maj 2006.



Figur 2.3. Udviklingen i antal aktive arbejdstilladelser inden for bygge- og anlæg fordelt på nye og fortsat aktive. Baseret på tal fra Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Der kan som minimum gives to forklaringer på den pludselige vækst i antallet af arbejdstilladelser inden for bygge- og anlægsbranchen. For det første har muligheden for at blive forhåndsgodkendt gjort det meget nemmere for virksomhederne at ansætte de østeuropæiske arbejdstagere. Trods det stigende fokus på Østaf-talen, som en barriere for at rekruttere arbejdskraft, har interview med forskellige virksomhedsrepræsentanter givet udtryk for, at de oplever det som langt nemmere at ansætte østeuropæere efter det blev muligt at få en forhåndsgodkendelse. For det andet er virksomhederne i stigende grad blevet opmærksomme på muligheden for at ansætte. En række interview har påpeget, at virksomhederne har 'opdaget' denne mulighed efter et stykke tid – f.eks. efter i en periode at have benyttet vikarer eller underentreprenører.

Opgørelser over antallet af aktive arbejds- og opholdstilladelser fra Udlændingeservice er uden tvivl de mest sikre tal, når man ønsker at opgøre hvor mange østeuropæiske arbejdstagere, der arbejder i bygge- og anlægsbranchen. Derfor har det stort set også kun været disse tal, der har figureret i den offentlige debat om østarbejdere. Det er dog misvisende af to grunde; dels fordi der, som nævnt, er andre opholdsformer, østeuropæiske arbejdstagere kan benytte sig af, hvis de

ønsker at arbejde i den danske bygge- og anlægsbranche, dels fordi opgørelsen ikke dækker alle direkte ansatte østeuropæiske arbejdstagere.

Hvad angår det sidste, er der to grupper af direkte ansatte østarbejdere, der ikke figurerer i opgørelser fra Udlændingesservice. Den ene gruppe er arbejdstagere, som har påbegyndt deres arbejde i en forhåndsgodkendt virksomhed, men som endnu ikke har fået en arbejds- og opholdstilladelse. Ultimo 2007 drejede det sig om 9.000 personer taget over alle brancher og da en fjerdedel af de aktive arbejds- og opholdstilladelser på dette tidspunkt var inden for bygge- og anlægssektoren, vil et skøn være, at ca. 2.200 af disse er inden for bygge- og anlæg.

Den anden gruppe er personer, der ikke længere har behov for en arbejds- og opholdstilladelse. Det kan på den ene side være personer, hvis ægtefælle har en arbejds- og opholdstilladelse og som derfor ikke selv behøver en arbejds- og opholdstilladelse for at kunne opholde sig og arbejde i Danmark. Denne gruppe må vurderes at være relativt lille inden for byggeriet, for selv om der er et stigende antal kvindelige østeuropæere, der kommer til landet, er det ikke usandsynligt, at mange af dem arbejder i bygge- og anlægsbranchen.

På den anden side kan der være personer, der lovligt og kontinuerligt har opholdt sig i Danmark i 12 måneder og som derfor sidestilles med andre EU-borgere. Det vides ikke med sikkerhed, hvor stor denne gruppe er, men der er tale om en procentdel af de ca. 2.500 østarbejdere, der havde fået deres arbejds- og opholdstilladelser inden for bygge- og anlægsbranchen, frem til november 2006.

Hvor lang tid har jeres østeuropæiske ansatte været her?	
	%
0-6 måneder	27
6-12 måneder	25
Over 12 måneder	48

Tabel 2.1. Resultat fra FAOS spørgeskemaundersøgelse.

Skal man beregne størrelsen af denne gruppe, kan man som udgangspunkt tage afsæt i de 48 %, der i spørgeskemaundersøgelsen har været i landet i mere end et år. Det vil dreje sig om næsten 1.200 personer, men nogle af dem kan forventes at være taget hjem efterfølgende. Et kvalificeret bud vil derfor lyde på 1.000 personer. Disse tal er ikke overensstemmende med antallet af EU-opholdsbeviser, der er udstedt, men vi har valgt at lægge vægt på virksomhedernes udsagn.

Hvis man skal give et samlet tal for hvor mange direkte ansatte østeuropæiske arbejdstagere, der var i landet ultimo 2007, vil det derfor lyde på 6.800 personer.

2.2 Vikarer

Vikarbureauerne er normalt ikke registreret som en del af bygge- og anlægsbranchen og bliver derfor ikke medregnet, når Udlændingesservice opgør hvor mange østeuropæiske arbejdstagere, der befinder sig i branchen. På den anden side operer efterhånden mange vikarbureauer i branchen ved at leje deres ansatte ud til bygge- og anlægsvirksomheder. På den måde kan antallet af personer med opholds- og arbejdstilladelse, der befinder sig i bygge- og anlægsbranchen, være højere end det tal, der registreres i opgørelser over branchens andel af de østeuro-

pæriske arbejdstagere. Det er derfor væsentligt også at tage vikarbureauerne med i betragtning.

De forhåndsgodkendte vikarbureauer har, sammenlignet med andre typer af virksomheder, typisk mange østeuropæiske ansatte og de er stærkt overrepræsenteret blandt de forhåndsgodkendte virksomheder i forhold til vikarbranchens størrelse. Branchen har de seneste år oplevet en eksplosiv vækst, som er kommet sideløbende med østudvidelsen, og der er ingen tvivl om, at en del vikarbureauer er blevet startet netop med henblik på at importere østeuropæisk arbejdskraft. Både en række interview og spørgeundersøgelsen peger på, at en række vikarbureauer har været særdeles aktive i bygge- og anlægsbranchen. Selv om spørge-skemaundersøgelsen har taget udgangspunkt i virksomheder, der er forhåndsgodkendte og dermed forventes at overveje at ansætte de østeuropæere, de ønsker at tilknytte, så er det alligevel over 17 % af virksomhederne, der har haft vikarer tilknyttet. Interview med både arbejdsgiver- og arbejdstagerrepræsentanter har peget på, at en lang række af nye vikarvirksomheder er blevet etableret bl.a. med det formål at udleje østeuropæisk arbejdskraft til bygge- og anlægsbranchen. Opgørelser fra Danmarks Statistik viser, at det er inden for produktion og bygge- og anlæg, at vikarbranchen har haft sin største indtjening i 2006, efterfulgt af områder som sygepleje og kontor/administration, hvor østeuropæisk arbejdskraft kun findes i begrænset omfang (Danmarks Statistik 2007). Hvis man følger denne opgørelses fordeling, og ser bort fra sygeplejersker, kontomedarbejdere og IT-specialister, så er det lidt over 68 % af vikarbureauernes omsætning, der var placeret i bygge- og anlæg samt produktion i 2006. Da vikarbureauernes produktion stort set kun baserer sig på arbejdskraft, er det rimeligt at denne andel også er gældende for antallet af medarbejdere; altså at det også er omkring 68 % af vikarnerne, der arbejder inden for de brancher. Hvordan de fordeler sig blandt disse to brancher, er ikke helt klart. Typisk ville der være flere vikarer inden for industrien, men der er nogle tendenser, som peger på, at det er mere ligeligt fordelt. For det første har der de seneste år været et stigende antal vikarbureauer, der har specialiseret sig inden for bygge- og anlæg, hvilket blandt andet har resulteret i, at større vikarbureauer har meldt sig ind i Dansk Byggeri – et klart signal om, at de er aktive inden for branchen. Denne udviklingstendens løber parallel med en eksplosiv vækst i branchen (en fordobling i omsætningen inden for bygge- og anlæg samt produktion fra 2005 til 2006 alene), hvilket kan antyde, at de nye investeringer i bygge- og anlæg kan have haft en betydning for denne vækst.

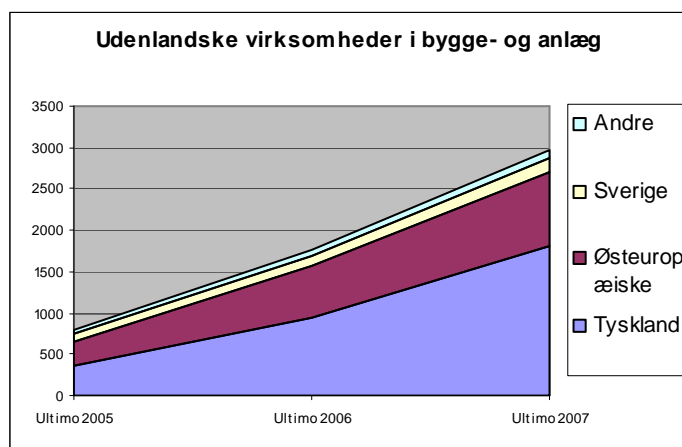
På den baggrund er det rimeligt at antage, at også vikarnerne bidrager til antallet af østeuropæere i bygge- og anlægsbranchen. Præcis hvor mange personer, der er tale om, er vanskeligt entydigt at afgøre. Men tager man udgangspunkt i, at det er ca. halvdelen af de 68 % af de østeuropæiske vikarer, som må forventes at arbejde inden for produktion samt bygge- og anlæg, vil et bud være omkring 600 personer⁷.

⁷ I Arbejdsmarkedsstyrelsens statistik over antallet af østarbejdere i de forskellige brancher indgår vikarer som en del af branchen 'forretningsservice'. Det foreliggende bud er fremkommet på baggrund af en fremskrivning af antallet af vikarer, baseret dels på en præcis opgørelse – foretaget midt 2007 – af andelen af vikarer inden for branchen 'forret-

2.3 Udstationerede

Der findes i dag ingen pålidelige opgørelser over, hvor mange udstationerede arbejdstagere fra Østeuropa eller andre EU-lande, der befinder sig i Danmark. Måske derfor har deres tilstedeværelse været stort set ubemærket i den offentlige debat. Der er dog tre registre, som giver visse tal vedrørende udenlandske virksomheder og deres udstationerede arbejdstagere.

For det første det såkaldte Tønderregister, hvor udenlandske virksomheder, der opererer i Danmark, er forpligtede til at lade sig registrere. SKAT, som står for registeret, understreger selv, at der er en vis underregistrering i dette register. Ved besøg på bl.a. byggepladser er det blevet konstateret, at der er en del virksomheder, som ikke er registreret. Hvor stor den gruppe er og hvilken type virksomhed det drejer sig om, vides ikke. Dertil kommer, at en del virksomheder sandsynligvis er her i en kortere periode. SKAT gennemgår en gang imellem registeret og sorterer de inaktive virksomheder fra, men det kan ikke udelukkes, at der er en del virksomheder i registeret, som faktisk ikke længere er aktive i Danmark. Der er derfor et vist forbehold knyttet til de opgørelser, SKAT har lavet, men de viser dog en klar tendens (jf. figur 2.4).



Figur 2.4. Udviklingen i antal udenlandske virksomheder i den danske bygge- og anlægsbranche. Baseret på tal fra SKATs Tønderregister.

Der er på ganske kort tid sket en kraftig vækst i antallet af udenlandske virksomheder, der opererer i den danske bygge- og anlægsbranche. Størstedelen af de udenlandske virksomheder i bygge- og anlægsbranchen er tyske. Stigningen i antallet af østeuropæiske virksomheder kan næsten synes at forsvinde i forhold til stigningen i og mængden af tyske virksomheder. De østeuropæiske virksomheder er dog den klart næststørste gruppe af udenlandske virksomheder i bygge- og anlægssektoren og har en stigning fra 300 til næsten 900 virksomheder på under 2 år. Midt november 2007 var der således knapt 888 registrerede østeuropæiske virksomheder i bygge- og anlægsbranchen. Hvor mange ansatte disse virksomheder har med til Danmark, er ikke registreret.

For det andet er der det såkaldte 7E-register, som blev oprettet med ændringen af skattekontrolloven i juli 2006. Formålet med registeret er at forbedre skattemyndighedernes mulighed for at føre kontrol med udenlandske virksomheder i bygge- og anlægsbranchen. Det er danske entreprenører, der benytter sig af udenlandske underentreprenører, som skal oplyse en række forhold vedrørende disse underentreprenører og deres medarbejdere. De hidtidige opgørelser fra 7E-registeret fremstår dog som mangelfulde. Medio 2007 var der blevet indberettet cirka 300 udenlandske virksomheder med knap 1250 ansatte. Til sammenligning havde Tønderregisteret på samme tidspunkt registreret knap 1900 udenlandske virksomheder i bygge- og anlægsbranchen – et tal, som SKAT altså i forvejen mente, var udtryk for en underregistrering. Årsagen til forskellen mellem de to tal er ikke helt klar. En forklaring kan være, at de mange udenlandske virksomheder er hovedentreprenører, som arbejder direkte for en bygherre. Det vurderes dog som meget usandsynligt af SKAT. En anden mulighed er, at virksomhederne ikke bliver registreret, fordi hovedentreprenørerne ikke er bekendt med eller ignorerer kravet om registrering. Under alle omstændigheder giver divergensen mellem Tønderregisteret og 7E-registeret et tydeligt fingerpeg om, at 7E-registeret ikke kan bruges som nogen klar indikator på hvor mange udstationerede, der er i branchen.

For det tredje er der de såkaldte E101 blanketter, som fungerer som socialforsikring for udstationerede arbejdstagere. Også dette tal er problematisk, da der i 2006 kun blev udstedt knapt 2000 E101 blanketter til østeuropæere, der var udstationeret i Danmark. Sammenlignet med andre lande virker dette tal meget lavt, og sammenholdes det med de 750 østeuropæiske virksomheder, der opererede i Danmark ved udgangen af 2006, virker tallet også i underkanten. Forklaringen på underregistreringen kan være, at den danske sygesikring er skattefinansieret og at der derfor ikke er nogen begrundelse for at få udstedt en blanket. Men det synes oplagt, at der må være en anden forklaring.

Med henblik på at opgøre det samlede antal udstationerede østeuropæere i den danske bygge- og anlægssektor kan man i første omgang tage udgangspunkt i 7E-registerets opgørelse, som viser, at der er cirka fire ansatte pr. virksomhed. Kvalitative interview med større entreprenørvirksomheder, der har indberettet deres underentreprenører til 7E-registeret, tyder dog på, at dette gennemsnitlige antal medarbejdere er for lavt sat. I den gennemførte spørgeskemaundersøgelse blandt de forhåndsgodkendte virksomheder havde en del virksomheder underentreprenører tilknyttet. Oplysningerne viser her, at de østeuropæiske underentreprenører i gennemsnit havde 15 udstationerede medarbejdere. Umiddelbart virker også dette tal lidt for lavt sat; for det første kan det, ved at sammenholde kvalitative interview og spørgeskemaundersøgelser, konstateres, at nogle virksomheder i spørgeskemaundersøgelsen angiver et for lavt antal medarbejdere hos deres østeuropæiske underentreprenører. For det andet er der en del enkeltmandsvirksomheder blandt underentreprenørerne i spørgeskemaundersøgelsen og det er sandsynligt, at de virksomheder, der er registreret i Tønderregisteret, gennemsnitligt er større og at der er relativt flere ikke-registrerede enkeltmandsvirksomheder. Men når man sammenholder med 7E-registerets tal, er det vanskeligt at skyde over de 15 per-

soner pr. virksomhed. Hvis gennemsnitsvurderingen på 15 udstationerede personer holder for de 888 østeuropæiske virksomheder i Tønderregisteret, vil det svare til omkring 13.300 udstationerede arbejdstagere i bygge- og anlægsbranchen i november 2007. Der er dog en betydelig usikkerhed omkring dette tal; dels fordi de gennemsnitligt 15 personer er baseret på et mindre antal virksomheders udsagn og dels fordi Tønderregisterets registreringer ved stikprøvekontroller har vist sig mangelfulde.

2.4 Selvstændige

Før østudvidelsen var der et stort fokus på 'falske selvstændige'. Altså enkeltmandsvirksomheder, der i realiteten fungerer som ansatte arbejdstagere, men som formelt er selvstændige virksomheder. Fænomenet er kendt fra byggebrancher i andre lande i Europa, hvor arbejdsgiverne på denne vis undgår at betale pension, feriepenge, etc. ved at hyre enkeltpersoner som 'selvstændige virksomheder' (Cramer & Janssen 2006). På den baggrund var der en stor frygt for, at 'falske selvstændige' for alvor ville gøre deres indtog i den danske bygge- og anlægsbranche i forlængelse af østudvidelsen (BAT-kartellet 2004).

Der er to måder, hvorpå østeuropæere kan fungere som *selvstændige erhvervsdrivende* i Danmark. Enten ved at etablere virksomhed i deres hjemland eller ved at etablere virksomhed i Danmark. Det første er at betragte som udstationering. Antallet af udenlandske personer, der har etableret selvstændig virksomhed i Danmark, bliver registreret af Statsforvaltningen og tallet opgøres af Udlændingetjenesten. Tallet lå i 2005 på omkring 1.500 personer, men er steget, så der allerede i første halvdel af 2007 er registreret cirka 1.700 udlændinge, der har etableret egen virksomhed i Danmark. En del af denne gruppe er givetvis enkeltmandsfirmaer ('falske selvstændige'). Tallet dækker dog alle udlændinge, ikke kun østeuropæere, og er et samlet tal for alle brancher. Samlet må det derfor vurderes, at det er forholdsvis få østeuropæere, der har etableret sig inden for bygge- og anlægsbranchen og som er registreret som selvstændige erhvervsdrivende. Det drejer sig måske om 100 personer – måske op til 3-400 selvstændige.

Hertil kommer medarbejdere i de virksomheder, der ikke er registreret i Tønderregisteret og det er forventeligt, at der i denne gruppe er en del 'falske selvstændige'. Ind til videre har der ikke været registreret markante tendenser til brug af 'falske selvstændige', men interview med fagforeningsfolk peger på, at de østeuropæiske arbejdstagere i stigende grad bliver tilknyttet som sådan, fordi de derved kan tjene flere penge samtidig med, at arbejdsgiverne undgår en række administrative problemer omkring udbetaling af pension, feriepenge, etc.

2.5 Illegale arbejdstagere og ikke registrerede udstationerede

Der er ingen tvivl om, at der i den danske bygge- og anlægsbranche befinder sig et større antal *illegale* østeuropæiske arbejdstagere og udstationerede medarbejdere. Både blandt fagforeningsfolk, men også blandt virksomheder, som selv har østeuropæiske ansatte, er der en klar erkendelse af, at en sådan gruppe eksisterer. Denne gruppe kan siges at være sammensat af tre grupper: For det første udstationerede arbejdstagere i ikke-registrerede virksomheder, for det andet arbejdstage-

re, der arbejder for danske arbejdsgivere, men som ikke har arbejds- og opholdstilladelse og for det tredje østeuropæiske arbejdstagere, der arbejder direkte for danske bygherrer og privatpersoner uden at have oprettet en virksomhed eller have et ansættelsesforhold. De tre grupper kan delvist overlape, da forskellige juridiske konstruktioner kan gøre det vanskeligt at bestemme, på hvilket grundlag de østeuropæiske arbejdstagere er i landet. Antallet af illegale østeuropæere i den danske bygge- og anlægssektor er det ikke muligt at opgøre. Politiet modtog i 2006 737 anmeldelser af arbejdstagere og arbejdsgivere for illegalt arbejde – 366 af disse omfattede østeuropæiske arbejdstagere. Mange anmeldelser er kommet fra fagbevægelsen. Samtidig giver nogle fagforeningsrepræsentanter udtryk for, at man delvist har opgivet at anmelde overtrædelser til politiet, da man har indtryk af, at de alligevel ikke fører til noget. Samlet set må man konkludere, at antallet af anmeldelser ikke kan tolkes som udtryk for den samlede mængde af illegalt arbejde.

2.6 Opsamling

Spørgsmålet om hvor mange østeuropæiske arbejdstagere der ville – og er – kommet til Danmark for at arbejde, har haft stor mediemæssig bevågenhed og har givet anledning til løbende diskussioner mellem arbejdsmarkedsparter, myndigheder og eksperter. Før østudvidelsen skønnede både Finansministeriet (2003) og Det Økonomiske Råd (2001), at der på lang sigt ville komme omkring 50.000 personer fra de nye østeuropæiske medlemslande, imens Dansk Institut for Internationale Studier skønnede omkring 2000 pr. år (Vestergaard & Sørensen 2004). Fælles for disse skøn var, at de alle handlede om indvandring af en mere permanent art, men meget tyder på, at de østeuropæiske arbejdstageres indvandring vil være af kortere varighed, mens østeuropæiske arbejdstageres tilstedeværelse i bygge- og anlægsbranchen generelt sagtens kan tænkes at blive længerevarende.

Denne næsten paradoksale tendens skyldes, at arbejdskraften ikke bevæger sig på samme måde som tidligere. Dels fordi der for de vandrende arbejdstagere i første omgang er tale om cirkulær migration, hvor de østeuropæiske arbejdstagere tager til vesteuropæiske lande i kortere eller længere perioder for at tjene penge, som de derefter tager med hjem⁸. Dels fordi store dele af arbejdskraftbevægelserne er foranlediget af virksomheder, der udstationerer deres medarbejdere til andre lande. Det kan ske ved at multinationale virksomheder flytter deres medarbejdere mellem forskellige nationale filialer. En større entreprenørvirksomhed kunne således fortælle, at man var i færd med at skabe en 'øresundspulje' af arbejdskraft, som kunne flyttes rundt til forskellige opgaver. Rekrutteringen foregik typisk via østeuropæiske filialer, der tiltrak medarbejdere med løfter om at komme til de nordiske lande og arbejde til den noget højere løn. En anden, og mere normal løsning, er, at virksomhederne udstationerer deres medarbejdere i forbindelse med hoved- eller underrepriser i lande, hvor de ikke selv har filialer. I den forbindelse kan det være værd at nævne det store antal tyske virksomheder, der i

⁸ Kigger man på erfaringerne fra andre migrationsprocesser, er det tænkeligt, at en sådan cirkulær migration på sigt vil føre til en mere permanent bosættelse for en del af de østeuropæiske arbejdstagere. Men det er endnu ikke tilfældet i noget større omfang.

øjeblikket har udstationeret medarbejdere i den danske bygge- og anlægsbranche. En del af disse virksomheder har også østeuropæiske medarbejdere udstationeret, hvilket det ikke har været muligt at tage højde for i vores opgørelse. Men det er et godt eksempel på, at arbejdskraftens bevægelse ikke kun er styret af efterspørgsel, men også af virksomheder der kan se en fordel i at bruge billigere østeuropæisk arbejdskraft – også selv om det skal blive på udenlandske markeder.

Netop i det lys synes det mere relevant at få belyst antallet og betydningen af udstationerede arbejdstagere end af de få hundrede personer, der har bosat sig og etableret egen virksomhed.

Samlet vurderes det, at der i november 2007 arbejdede omkring 20.000 østeuropæere i den danske bygge- og anlægsbranche, hvilket svarer til 9-13 % af den officielle beskæftigelse i bygge- og anlægsbranchen. Hertil kommer et ukendt antal illegale østarbejdere.

3 Virksomhedernes strategier, erfaringer og problemer

Et centralt spørgsmål i undersøgelsen har været, hvilke oplevelser og erfaringer virksomhederne har fået i forbindelse med tilknytningen af østeuropæisk arbejdskraft, samt hvordan de har søgt at håndtere denne nye medarbejdergruppe. Udover spørgsmålet om rekruttering og tilknytning har det også drejet sig om indkøring, oplæring, samarbejds- og sprogproblemer samt problemer omkring indkvartering.

3.1 Hvorfor benytte østeuropæere i bygge- og anlægsvirksomheder?

Når virksomheder vælger at benytte østeuropæisk arbejdskraft, kan der være flere årsager. Det kan skyldes, at det er den tilgængelige arbejdskraft på grund af de senere års lave ledighed og høje beskæftigelse. Det kan også skyldes et ønske om omkostningsbesparelser, større fleksibilitet i arbejdsstyrken og andet. Eller et ønske om at opnå erfaringer med udenlandsk arbejdskraft og derigennem drage fordel af et større europæisk arbejdsmarked.

I spørgeskemaundersøgelsen angiver over 81 % af virksomhederne, at det er *akut mangel på arbejdskraft*, der er deres motivation for, at de har valgt at bruge østeuropæere. Godt en sjettedel af virksomhederne i spørgeskemaundersøgelsen har haft så akut mangel på arbejdskraft, at de har rekrutteret østarbejdere, selv om de ville foretrække danske håndværkere og slet ikke kan nævne nogen fordel ved at benytte østeuropæisk arbejdskraft.

Motivation for at benytte østeuropæisk arbejdskraft?	
	%
Akut mangel på arbejdskraft	81
Utilfredshed med den danske arbejdskraft	11
Østeuropæisk arbejdskraft er billigere	10
Ønske om at opbygge erfaringer med østeuropæisk arbejdskraft	6

Tabel 3.1. Resultat fra FAOS spørgeskemaundersøgelse.

Svaret kan ikke undre; som beskrevet ovenfor har konjunkturerne gjort det sværere end normalt at rekruttere arbejdskraft inden for bygge- og anlægssektoren. Store dele af byggefagene har i en længere periode oplevet flaskehalse i de fleste regioner og en stikprøveundersøgelse lavet for Arbejdsmarkedsstyrelsen i foråret 2007 viste, at 22 % af de adspurgte bygge- og anlægsvirksomheder forgæves havde forsøgt at rekruttere nye medarbejdere (AMS 2007). Set i det lys virker import af arbejdskraft som en oplagt mulighed for virksomhederne og man kan egentlig undre sig over, at der ikke er flere virksomheder, der har benyttet sig af muligheden. Ifølge Danmarks Statistik var der omkring 45.000 bygge- og anlægsvirksomheder i maj 2007 og tager man udgangspunkt i det tal, vil Arbejdsmarkedsstyrelsens undersøgelse svare til, at knap 10.000 virksomheder i den danske bygge- og anlægsbranche manglede arbejdskraft i foråret 2007. En sådan

generalisering vil nok være problematisk⁹, men tallets størrelse kan alligevel give anledning til undren over, at der kun er ca. 400 bygge- og anlægsvirksomheder, som samlet set havde søgt om forhåndsgodkendelse i maj 2007 og dermed fået direkte adgang til at ansætte østeuropæere. Modsat kan dette tal også tolkes som et udtryk for, at mange bygge- og anlægsvirksomheder har valgt at indgå kontrakter med østeuropæiske underentreprenører, som medbringer egne medarbejdere i stedet for direkte at ansætte østeuropæere. Dette kræver netop ikke nogen forhåndsgodkendelse. Som det fremgår i det foregående kapitel, vurderer vi, at der er omkring dobbelt så mange udstationerede, som ansatte østeuropæere i branchen. Antallet af forhåndsgodkendte bygge- og anlægsvirksomheder er dog steget siden maj 2007. Samtidig er det vigtigt at huske på, at der også kommer arbejdskraft til landet fra andre lande end de nye østeuropæiske medlemslande. Specielt er der mange tyske arbejdstagere, der er kommet til landet – og til byggebranchen.

Men selv om akut mangel på arbejdskraft er den væsentligste forklaring på, at virksomhederne søger østeuropæisk arbejdskraft, så er det ikke den eneste forklaring. En anden, men dog langt mindre udbredt forklaring der angives af 11 % af virksomhederne, er, at man er *utilfredse med de danske arbejdstagere*. Selv om det er en meget lavere andel af virksomhederne, der har angivet denne forklaring, er den stadig vigtig at få med; dels fordi den er med til at synliggøre, at der også er andre begrundelser for at trække østeuropæisk arbejdskraft til landet end akut mangel på arbejdskraft og dels fordi den understreges af en del kommentarer fra virksomhederne. Som en virksomhedsrepræsentant udtrykker det:

”Danskerne er forkælede og kan ikke andet end at brokke sig. De har ingen stolthed i forhold til deres arbejde, men tænker kun på, hvor mange penge de kan presse ud af arbejdsgiveren”

En anden fortæller, at ”... de danskere, vi kunne få, var bare ikke dygtige nok og havde ikke den fornødne arbejdsmoral”. En række udtalelser om fordelene ved de østeuropæiske arbejdstagere underbygger denne utilfredshed med de danske arbejdstagere. F.eks. fremhæver 39 % af arbejdsgiverne, at en fordel ved østeuropæerne er, at de er villige til at tage alle typer arbejdsopgaver. En række interview med mindre mestre har peget på deres utilfredshed med, at danske håndværkere er blevet ’kræsne’ – specielt under højkonjunkturerne, hvor de efter mestrenes vurdering hurtigt skifter job, hvis de ikke får det, som de vil have det. En mester udtrykte det således;

”Det bedste ved polakkerne er, at de også er her i morgen tidlig. Og det vi hører andre steder fra er, at de er meget mere loyale og ikke smutter så hurtigt igen”.

⁹ Arbejdsmarkedsstyrelsens undersøgelse arbejder med et stratificeret udvalg der prioriterer virksomheder med mere end 100 ansatte. Det er ikke usandsynligt, at de mindre bygge- og anlægsvirksomheder i samme omfang mangler arbejdskraft, og da 68 % af branchens virksomheder har under 5 ansatte, skal en generalisering tages med store forbehold.

I forlængelse heraf fremhæves det af mange virksomheder, at de østeuropæiske arbejdstagere har en helt anden arbejdsmoral og at de gør præcis, hvad de får besked på uden brok. Det er vigtigt at minde om, at disse arbejdsgiverudtalelser også kan ses fra et arbejdstagersynspunkt og at en motivation for at bruge østeuropæisk arbejdskraft altså kan være at undgå arbejdstagere, der forstår at stille krav til de løn-, arbejds- og ansættelsesvilkår, de tilbydes.

En tredje motivation for at benytte østeuropæisk arbejdskraft er, at *de er billigere*. Hver tiende virksomhed angiver dette som motivation for at rekruttere østeuropæisk arbejdskraft, imens 17 % af virksomhederne ser det som en fordel ved østarbejderne, efter at de har fået erfaringer med at bruge dem. Det er altså kun en mindre del, der angiver omkostningsreduktion som motivationen for at rekruttere østeuropæisk arbejdskraft, men andelen, der ser en fordel ved billigere arbejdskraft, vokser, når virksomhederne gør sig erfaringer med de østeuropæiske arbejdstagere. Som en fagforeningsrepræsentant udtrykker det;

”Der er nogle virksomheder, der siger, vi kan simpelthen ikke skaffe folk i Danmark, så vi må skaffe nogle folk et andet sted fra. Men de finder så samtidig ud af at spare nogle penge på en eller anden måde”.

Dertil kommer, at nogle virksomheder har valgt at satse på østeuropæisk arbejdskraft frem for at forsøge at tiltrække danske arbejdstagere med højere lønninger.

”Vi har valgt den politik, at vi ikke vil ligge og stjæle fra vores konkurrenter. De stjæler dem jo bare tilbage igen lidt senere, og så bliver beløbene bare 5-10-20 kr. højere. Det bliver en ond skrue. Så er vi gået til udlandet for at se, hvad vi kan få”.

I den forbindelse kan det nævnes, at beregninger fra Dansk Byggeri har vist, at 70 % af merbeskæftigelsen i branchen i 2006 kom fra udlandet og at denne tilstrømning har været med til at dæmpe lønudviklingen. Trods tilstrømning af østeuropæisk og anden udenlandsk arbejdskraft har branchen dog oplevet en ganske god reallønsudvikling og fagforeningsrepræsentanter vurderer ikke, at tilstedeværelsen af østarbejdere har bidraget til at trykke lønnen generelt i branchen. En anden tendens er, at det for nogle virksomheder ligefrem er blevet et 'brand' at kunne levere billig arbejdskraft under en højkonjunktur, der har skruet ventetider og priser i vejret. Her er tale om f.eks. agenturer og bureauer, der formidler kontakten mellem polske håndværkere og danske kunder. På den baggrund virker det som et lavt tal, når kun 6 % af virksomhederne angiver, at deres motivation har været at opbygge erfaringer med østeuropæisk arbejdskraft. Det lader til, at en række virksomheder pga. akut arbejdskraftmangel har været nødt til at opbygge erfaringer, som har gjort, at de fremover vil benytte østeuropæisk arbejdskraft.

Nye og gamle virksomheder i branchen og blandt forhåndsgodkendte?		
	Bygge- og anlægsbranchen	Forhåndsgodkendte virksomheder
Virksomheder startet efter maj 2004	23 %	43 %
Virksomheder startet før maj 2004	77 %	57 %

Tabel 3.2. Tal fra Danmarks Statistik, Udlændigeservice og CVR-registeret.

Det er bemærkelsesværdigt, at 43 % af de bygge- og anlægsvirksomheder der havde fået en forhåndsgodkendelse pr. ultimo maj 2007, var virksomheder etableret efter 1. maj 2004. Det samme gør sig gældende for 37 % af de virksomheder, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen. Hvor meget dette skyldes henholdsvis 1) den generelle opstart af nye virksomheder i branchen, 2) den ekstra opstart der må forventes med en kraftig højkonjunktur eller 3) åbningen af arbejdsmarkedene i Østeuropa er svært at afgøre. De tre elementer spiller givetvis sammen. Men det er tydeligt, at andelen af nystartede virksomheder blandt de forhåndsgodkendte virksomheder overstiger andelen af nystartede virksomheder i branchen som helhed – også under de seneste års højkonjunktur. To forklaringer synes umiddelbart mulige: Enten at disse virksomheder ved deres opstart ikke har kunnet finde danske medarbejdere og derfor har søgt i Østeuropa, eller at virksomhederne er blevet startet netop fordi, der her var en mulighed for at få billig og fleksibel arbejdskraft. Den sidste af disse to forklaringer kan give anledning til at skelne mellem de virksomheder, der hovedsageligt benytter sig af østeuropæisk arbejdskraft, fordi de akut mangler arbejdskraft for at kunne løse de opgaver, de har påtaget sig eller har mulighed for at påtage sig i fremtiden og de virksomheder, der er startet med det formål at bruge østeuropæisk arbejdskraft som et særligt konkurrenceparameter.

3.2 Rekruttering af østeuropæere

I dette afsnit vil der være fokus på virksomhedernes rekrutteringsstrategier, hvordan de har fundet den østeuropæiske arbejdskraft og hvilke problemer de oplever i denne forbindelse. Det er en problemstilling, der har stor betydning for de enkelte virksomheder, men som samtidig har en mere generel betydning for, hvordan den østeuropæiske arbejdskraft kan bevæge sig på det danske arbejdsmarked.

Hvordan har virksomheden rekrutteret østeuropæisk arbejdskraft?	
	%
Via personlige kontakter	64
Via vikarbureauer	25
Via samarbejdspartner	15
Via specifik søgning i andre lande	4
Via filialer i udlandet	3
Via private jobformidlere/ professionelle mellemænd	3
Via arbejdsformidlingen	3

Tabel 3.3. Resultat fra FAOS spørgeskemaundersøgelse.

To tredjedele af virksomhederne har angivet, at de har rekrutteret østeuropæiske arbejdstagere eller fået kontakt til østeuropæiske underentreprenører *via personlige kontakter*. Af de gennemførte interview fremgår det, at en del virksomhedsjeje-re har haft kontakter i et eller flere østeuropæiske lande eller har været i familie med personer fra disse lande. Med udvidelsen af EU har de kunnet bruge disse kontakter som en rekrutteringsmulighed. For andre har det nærmest været en tilfældighed, at de er stødt på personer med kontakter i Østeuropa, og i atter andre tilfælde har virksomheden haft forretningsforbindelser i østeuropæiske lande. Men personlige kontakter kan også være kontakter til andre danskere, som har

haft østeuropæiske arbejdere, som de ikke længere ønsker at have ansat eller det kan dække over, at de første østeuropæiske ansatte har skaffet flere medarbejdere. Uanset hvad det helt præcist dækker over, er de mange personlige kontakter et udtryk for, at rekrutteringen ikke kan karakteriseres som systematisk, men snarere som tilfældig. Som en virksomhedsleder forklarede:

”Vi var heldige at finde nogle gennem en kammerat jeg har, for ellers kender jeg ikke nogen østfra, der ville kunne hjælpe med at rekruttere medarbejdere”.

Lignende kommentarer genfindes ofte og de kan ses som tegn på, at det i mange tilfælde kun er de virksomheder, der i forvejen har haft kontakter, som har gjort brug af østeuropæisk arbejdskraft. Den store betydning personlige kontakter har for rekrutteringen af østeuropæiske arbejdstagere, kan på den ene side ses som en afspejling af branchens arbejdsmarked, hvor personlige kontakter ofte spiller en afgørende rolle. På den anden side er der en kvalitativ forskel, fordi kontakten mellem østeuropæiske arbejdstagere og danske virksomheder formidles igennem langt færre kanaler. Der er ganske enkelt færre personer, der har kontakter i Østeuropa end personer, der har kontakter på det danske arbejdsmarked. På den baggrund kan det tænkes, at der findes en del virksomheder, som egentlig gerne ville ansætte østarbejdere, men som ikke har nogle kontakter og ikke ved, hvordan de skal komme i gang, netop fordi de i normale rekrutteringssituationer ville benytte deres kontakter. Denne tese understøttes af interview med virksomheder, der har begyndt rekrutteringen helt uden kontakter. Disse interview vidner om, at der skal bruges relativt mange ressourcer på at rekruttere og ansætte østeuropæiske arbejdstagere, hvis man ikke umiddelbart har de relevante kontakter.

Blandt virksomhederne i spørgeskemaundersøgelsen fortæller 25 %, at de er gået *via vikarbureauer* for at få tilknyttet østeuropæere. Nogle af disse har givet udtryk for, at de får en bedre arbejdskraft ved at gå igennem vikarbureauerne end hvis de selv skulle finde medarbejderne i Østeuropa. Det må ses på baggrund af, at nogle vikarbureauer har faste procedurer for 'screening' og rekruttering af håndværkere med henblik på at sikre, at de har de rette kvalifikationer. En generel erfaring er tilsyneladende, at østeuropæernes faglige kvalifikationer er meget blandede. Der er eksempler på virksomheder, der måtte sende 2/3 af østeuropæerne hjem, fordi de ikke havde de nødvendige kvalifikationer. Set med den baggrund har en del virksomheder efter al sandsynlighed fundet det attraktivt at benytte sig af vikarer – og derved 'udlicitere' denne selektionsproces til et vikar- eller rekrutteringsbureau. Cirka 40 % af de virksomheder, der har benyttet vikarer, har efterfølgende ansat nogle af disse vikarer fast. På den måde har vikarbureauerne fungeret som rekrutteringsbureauer – 1/3 af de virksomheder der har benyttet vikarbureauer, har udelukkende brugt dem til rekruttering.

Modsat har mange virksomheder også haft dårlige oplevelser med vikarbureauer. Utilfredse og underbetalte vikarer, faglige blokader af arbejdspladser, hvor bureauvikarerne har arbejdet eller brudte aftaler om løn- og arbejdsvilkår er nogle af de negative oplevelser, virksomhederne har haft med vikarbureauerne. Mange arbejdsgivere siger direkte, at vikarbureauet har snydt dem eller er alt for

dyre. En typisk historie handler om, at vikarbureauerne spørger virksomheden, hvad de vil give i timeløn og efterfølgende udregner en timepris på baggrund heraf. Efterfølgende finder virksomheden så ud af, at deres østeuropæiske vikarer ikke får den løn, der er aftalt, men et lavere beløb. Andre historier handler om virksomheder, der er ramt af blokade, fordi de benytter sig af vikarer fra et bureau uden overenskomst. Virksomhederne giver her udtryk for, at de kommer i klemme, selv om de troede, at der var orden i deres forhold.

Det er til dels på denne baggrund, at mange virksomheder efterfølgende har ansat deres vikarer fast. En del virksomheder har fortalt, at de i den forbindelse har fundet ud af, at det var meget lettere at ansætte østarbejderne end de havde troet. Samtidig er der ingen tvivl om, at vikarbureauernes funktion som rekrutteringsbureauer har været med til at skabe en åbning mod det østeuropæiske arbejdsmarked. ”Når man først har et par polakker, er det intet problem at få de resterende”, som en virksomhedsrepræsentant forklarer. ”Når man først har fået en, så finder han selv resten og på den måde ansætter de nærmest sig selv”, forklarer en anden. De har begge som udgangspunkt haft vikarer ansat. En del af de personlige kontakter er derved opbygget via vikarbureauernes mellemkomst.

En tredje rekrutteringsstrategi er igennem *samarbejdspartnere*. Det drejer sig om mindre virksomheder, der rekrutterer ved at overtage østeuropæiske medarbejdere, som tidligere har arbejdet hos andre. Eller det drejer sig om større virksomheder, der finder deres underentreprenører gennem samarbejdspartnere. Det kan f.eks. bemærkes, at der er langt færre virksomheder, der finder deres underentreprenører ved at tage til Østeuropa og søge efter dem end ved at benytte deres samarbejdspartnere som rekrutteringskanaler. Det er kun meget få og ofte større virksomheder, der har søgt specifikt i østeuropæiske lande eller brugt udenlandske filialer til at rekruttere.

Endnu en rekrutteringsvej der skal omtales er, at virksomheder bliver *kontaktet direkte og uopfordret* af enten østeuropæiske arbejdstagere, underentreprenører eller vikarbureauer. Det er kun 8 % af virksomhederne, der har oplevet dette, men det viser, at der er en vis mobilitet blandt østeuropæerne i bygge- og anlægssektoren. Nogle få har oplevet, at østeuropæerne bare kommer og ’banker på’, men for det meste henvender de sig på pladser, hvor de selv har arbejdet. Flere af de interviewede østarbejdere giver også udtryk for, at de har skiftet job i Danmark eller tidligere har arbejdet i andre lande end deres hjemland. Utilfredshed med løn- og ansættelsesvilkår hos tidligere arbejdsgivere er ofte årsag til jobskift. Selv om der er tale om en lille gruppe, er det væsentligt at bemærke, da en sådan mobilitet og selvstændig jobsøgning har en væsentlig betydning for løndannelsen inden for bygge- og anlægssektoren. Den relative lille andel af virksomheder, der har rekrutteret på denne måde, kan ses som et udtryk for at østarbejderne ikke i væsentlig grad er en integreret del af arbejdsmarkedet i den danske bygge- og anlægssektor på nuværende tidspunkt.

Endelig må det bemærkes, at det er *meget få virksomheder, der har benyttet den offentlige arbejdsformidling eller private jobformidlere* som rekrutteringsvej. Nogle enkelte mellemstore virksomheder har haft gode erfaringer med arbejdsformidlingen, men langt de fleste har valgt andre veje. I forhold til private job-

formidlere har der længe verseret rygter om agenter, som tog 10 % i honorar for at skaffe østeuropæiske arbejdstagere til virksomheder, der har haft akut behov for arbejdskraft. Men det er tilsyneladende ikke mange virksomheder, der har gjort brug af disse tilbud. Når det er sagt, skal det samtidig bemærkes, at der med sikkerhed findes en række enkeltpersoner, der opererer som mellemmand på den ene eller den anden måde. I de kvalitative interview og samtaler med faglige repræsentanter og virksomhedsledere er navne på en række enkeltpersoner dukket op igen og igen; personer der på forskellig vis har deltaget i at importere østeuropæisk arbejdskraft til landet på mere eller mindre legal vis. Men når denne type mellemmand optræder relativt sjældent i spørgeskemaundersøgelsen skyldes det måske, at de formidler til en mindre legal del af branchen og med konstruktioner, hvor de østeuropæiske arbejdstagere er her som illegale eller 'falske selvstændige'.

Selv om der er visse tendenser i virksomhedernes rekrutteringsstrategier, er det samtidig væsentligt at fremhæve, at der langt fra er blevet etableret en 'best practice', som alle følger. Dette blev tydeligt illustreret via interview med repræsentanter fra tre af de største entreprenørvirksomheder i landet; én bruger udelukkende underentreprenører, som enten opsøges direkte i hjemlandet eller bliver rekrutteret gennem samarbejdspartner; én brugte udelukkende fastansatte, som oftest selv opsøgte virksomheden og én bruger sine filialer i Østeuropa til at trække arbejdskraften til landet.

3.3 Østarbejderne – beskæftigelse og arbejdsfunktioner

Et spørgsmål der har været meget ringe belyst med hensyn til brugen af østeuropæisk arbejdskraft er, hvilket arbejde og hvilke arbejdsfunktioner de østeuropæiske arbejdere udfører. En af grundene kan være, at det er ganske besværligt at skaffe oplysninger om dette spørgsmål. I det følgende vil vi give nogle bud på, i hvilke dele af bygge- og anlægsbranchen de østeuropæiske arbejdstagere primært er beskæftiget samt hvilke arbejdsfunktioner, de udfører.

Procentvis fordeling af virksomheder på delbrancher?		
	Forhåndsgodkendte	Generelt
Bygge- og anlægsentreprenører	49 %	15 %
Tømrer- og bygningsssnedkerforretninger	17 %	23 %
Murerforretninger	5 %	10 %
Maler- og glarmestervirksomhed	8 %	11 %
VVS- og El-installation	4 %	18 %
Fremstillingsvirksomheder	4 %	12 %
Andre bygge- og anlægsvirksomheder	13 %	11 %

Tabel 3.4. Tal fra Danmarks Statistik og Udlændingetjeneste.

Kigger man på hvilke dele af bygge- og anlægsbranchen, de forhåndsgodkendte virksomheder kommer fra, er næsten halvdelen entreprenørvirksomheder. De er stærkt overrepræsenteret i forhold til branchen som helhed, hvor det kun er 15 %, der er entreprenørvirksomheder. En anden væsentlig del af branchen er tømrervirksomheder, som står for lidt over 17 % af de forhåndsgodkendte virksomheder. Men det er til gengæld en lavere procentdel end i branchen som helhed. Stort set

alle andre dele af branchen er også underrepræsenteret, men specielt er det værd at bemærke, at de autoriserede fag som VVS og EL er særlig svagt repræsenteret. Den berømte polske blikkenslager lader ikke til at have fundet fodfæste i Danmark. Til gengæld er de 'andre' bygge- og anlægsvirksomheder, der dækker over blandt andet tagdækker-, gulvlægger- og isoleringsvirksomheder, også overrepræsenterede. Samme tendenser gør sig gældende, hvis man sammenligner med antallet af beskæftigede personer.

Procentvis fordeling af antal østeuropæiske arbejdstagere i forhold til virksomhedsstørrelse				
%	1-5 østarbejdere	6-10 østarbejdere	11-20 østarbejdere	21- østarbejdere
0-1 ansatte	29 %	41 %	50 %	43 %
2-9 ansatte	29 %	13 %	25 %	5 %
10-49 ansatte	32 %	20 %	16 %	33 %
50- ansatte	10 %	26 %	9 %	19 %
	100 %	100 %	100 %	100 %

Tabel 3.5. Resultat fra FAOS spørgeskemaundersøgelse samt tal fra CVR-registeret.

I undersøgelsen er virksomhederne blevet spurgt, hvor mange østeuropæere de har haft tilknyttet (både ansatte, vikarer og ansatte hos underentreprenører). På den baggrund kan det ses, at 'bygge- og anlægsentreprenører' fortsat er stærkt overrepræsenterede. Derudover er 'andre bygge- og anlægsvirksomheder' endnu mere overrepræsenterede og 'maler- og glarmestervirksomhed' er ikke længere underrepræsenteret når man kigger på antallet af personer. Når disse to typer af virksomheder benytter sig af østeuropæisk arbejdskraft, gør de det typisk i større omfang end andre virksomheder og i meget større omfang end 'VVS- og El-installatører', der er endnu mere underrepræsenterede med hensyn til, hvor mange de har tilknyttet.

Procentvis fordeling af arbejdstagere på delbrancher?		
	Østarbejderne	Generelt
Bygge- og anlægsentreprenører	52 %	23 %
Tømrer- og bygningssnedkerforretninger	10 %	16 %
Murerforretninger	3 %	7 %
Maler- og glarmestervirksomhed	7 %	7 %
VVS- og El-installation	2 %	21 %
Fremstillingsvirksomheder	7 %	19 %
Andre bygge- og anlægsvirksomheder	20 %	7 %

Tabel 3.6. Resultat fra FAOS spørgeskemaundersøgelse samt tal fra Danmarks Statistik.

Det er vigtigt at minde om, at denne fordeling ikke nødvendigvis behøver at afspejle den faktiske fordeling af de østeuropæiske arbejdstagere i bygge- og anlægsbranchen. Selv om der blandt de undersøgte virksomheder findes virksomheder, der benytter sig af vikarer og underentreprenører, så kan der også findes virksomheder, som benytter disse uden at have en forhåndsgodkendelse¹⁰. Samtidig kan der være forskelle på, hvilke typer af virksomheder, der benytter de forskelli-

¹⁰ I princippet kan der også være virksomheder, der ansætter uden en forhåndsgodkendelse.

ge måder at tilknytte den østeuropæiske arbejdskraft på. Selv om tallene er behæftet med en vis usikkerhed pga. svarandelen, så viser virksomhedernes besvarelser, at f.eks. 'fremstillingsvirksomhederne' og 'VVS- og El-installatører' er overrepræsenterede blandt de, der bruger vikarer. For installatørernes vedkommende giver det god mening, fordi det derved er vikarbureauerne, der skal stå inden for en procedure, der sikrer, at de østeuropæiske arbejdere er kvalificerede. Hvad angår de, der bruger østeuropæiske underentreprenører er 'Murerforretninger' og 'VVS- og El-installatører' overrepræsenterede. De bruger altså relativt flere underentreprenører til at løse opgaver end andre dele af branchen. Da det ikke er nødvendigt at være forhåndsgodkendt for at bruge vikarer eller underentreprenører, er det med andre ord langt fra sikkert, at den fordeling som findes blandt de forhåndsgodkendte virksomheder – som er dem, undersøgelsen har taget udgangspunkt i – er den, der findes i branchen som sådan. Dertil kommer, at det heller ikke er sikkert, at de østeuropæiske arbejdstagere beskæftiger sig med den type arbejdsfunktioner, som virksomhedens brancheangivelse kunne give indtryk af.

Men på baggrund af undersøgelsen kan en ting siges med sikkerhed; der er ikke noget ensartet billede af, hvad de østeuropæiske arbejdstagere laver og hvilke jobfunktioner, de udfører. Forestillingen om, at de kommer her op og laver 'det grove' arbejde er muligvis rigtig i nogle tilfælde, men langt fra alle. Interview med virksomheder bekræfter denne tendens. Flere virksomheder gjorde opmærksom på, at de østeuropæiske arbejdstagere som udgangspunkt arbejder på en anden måde end de danske. De er vant til, at materialerne er relativt dyre og lønnen lav. Derfor passer de bedre på materialerne, men bruger også mere tid på opgaverne. Et typisk eksempel er, at de bruger alle stumper frem for blot at tage nye materialer.

Men selv om det er en fælles historie fra næsten alle de interviewede virksomheder, så er det meget forskelligt, hvordan virksomhederne håndterer dette. Nogle ser det som en fordel, man kan benytte sig af; de accepterer, at tempoet bliver knap så højt og kompenserer med en lidt lavere løn. Andre forsøger i stedet at 'opdrage' de østeuropæiske arbejdere til den danske måde at arbejde på, for derved at få dem op i tempo og få dem til at passe ind med deres andre ansatte. Begge strategier synes at have deres fordele.

Hvilken type arbejdsfunktioner varetager de østeuropæiske arbejdere?	
	%
De udfører ufaglært arbejde (slæber, graver huller, etc.)	24
De udfører specialiseret faglært arbejde	26
De udfører specialiseret ufaglært arbejde	18
De udfører multifunktion	31

Tabel 3.7. Resultat fra FAOS spørgeskemaundersøgelse.

På samme måde er der også forskel på, hvordan virksomhederne udnytter de kvalifikationer, som deres østeuropæiske ansatte har. Som vist i tabellen ovenfor er det meget jævnt fordelt, hvilke typer arbejdsfunktioner de østeuropæiske arbejdstagere varetager. Denne spredning kan i første omgang skyldes østarbejdernes forskellige kvalifikationer – hvilket er en væsentlig pointe i sig selv. Mange virk-

somheder må bruge en del ressourcer på rekruttering og indkøring, fordi de skal finde ud af, hvad den enkelte arbejdstager egentlig kan.

Men derudover er det igen et spørgsmål om strategi: Nogle virksomheder accepterer østeuropæernes bredere, men mindre specialiserede, faglige profil og bruger dem som 'multihåndværkere', der på den ene side arbejder langsommere end en specialiseret dansker, men som på den anden side skaber besparelser på den ventetid, der normalt ville være pga. koordineringen imellem forskellige faggrupper. Andre virksomheder bruger energi på at finde ud af, hvad de østeuropæiske arbejdere egentlig kan; et eksempel er, at nogle polske arbejdere har ry for at være gode til at pudse vægge op og lægge tag. Her bruges de til det, de er gode til, som en slags specialarbejdere med meget specifikke kvalifikationer. Andre igen ser primært de østeuropæiske arbejdere som lavt kvalificeret arbejdskraft, der kan bruges til at gå til hånde, tage sig af det grove etc. Under den nuværende højkonjunktur vil der være en tendens til, at arbejdstagerne forlader de mere dårligt betalte dele af branchen og de mest slidsomme arbejdsopgaver. Mange af de interviewede virksomheder giver udtryk for dette ved at henvise til, at ansatte ikke gider at lave det 'grove' arbejde. I den situation kan de østeuropæiske arbejdere udfylde et hul. Flere arbejdsgivere understreger f.eks., at dem de har ansat, ikke er 'kræsne', men at de blot er 'glade for at få noget arbejde' og 'glade for at lave noget'.

Sidst men ikke mindst er det vigtigt at pointere, at f.eks. Polen har et fagligt uddannelsessystem, der minder en del om det danske – endda med mulighed for en længere erhvervsfaglig uddannelse end man tager her i landet. På den baggrund er det ikke underligt, at en del virksomheder bruger de østarbejdere, de har ansat som helt almindelige faglærte arbejdere. Og mange virksomheder fremhæver den gode kvalitet i det arbejde, de udfører.

Samtaler med faglige repræsentanter tegner et billede af, at der er sket et skift i, hvor østeuropæerne typisk har været beskæftiget. I den første periode efter maj 2004 var det mest i forbindelse med mindre projekter, som renovationsarbejder i private hjem, nyt tag eller opførelse af enkelte nye huse. Men gradvis er der sket et skift, forlyder det, hvor flere af de større virksomheder også er begyndt at benytte østeuropæisk arbejdskraft – og det på større og større projekter. De faglige repræsentanter påpeger, at det også er et spørgsmål om legitimitet; fra at brugen af østarbejdere har været betragtet som noget lidt fordækt, man ikke skilte med, er det blevet mere og mere legitimt og foregår mere og mere åbenlyst.

3.4 Fordele og ulemper ved østarbejdere

En ting er virksomhedernes oprindelige motivation for at bruge østeuropæisk arbejdskraft. Noget andet er, om de ser *fordele ved den østeuropæiske arbejdskraft*, og om de har gjort sig særlige erfaringer i den forbindelse. Som udgangspunkt kan det nævnes, at spørgeskemaundersøgelsen viser, at 16 % af virksomhederne slet ingen fordele ser ved at bruge østeuropæisk arbejdskraft. Men de resterende 84 % af virksomhederne angiver en række forskellige fordele. Udover at de er til at få fat i, synes den største fordel at være, at de er villige til at tage arbejds-

opgaverne (39 %). Som en del virksomhedsrepræsentanter forklarer, er det ikke altid tilfældet hverken med danskere eller tyskere.

I forlængelse heraf, men på et mere overordnet plan, bemærker en del virksomhedsrepræsentanter, at de østeuropæiske arbejdstagere udviser større fleksibilitet end de danske arbejdstagere. Det gælder for 28 % af virksomhedernes vedkommende med hensyn til faggrænser, hvor østeuropæerne går mindre op i hvilke typer arbejde, der hører til deres fag. Således har 30 % af virksomhederne angivet, at de bruger deres østeuropæiske arbejdstagere som 'multihåndværkere', der laver alt. Interview med virksomhedsledere og faglige repræsentanter i forskellige dele af landet har vist, at netop spørgsmålet om faggrænser og hvilken overenskomst, der skal dække en 'multihåndværker', er et af de spørgsmål, der kan skabe konflikter mellem virksomheder og lokale fagforeninger.

Hvad er den største fordel ved at bruge østarbejdere?	
	%
Arbejdskraften er tilgængelig	42
Villige til at tage opgaverne (f.eks. delopgaver, det grove, etc.)	39
Større fleksibilitet med hensyn til arbejdstid	33
Større fleksibilitet med hensyn til faggrænser	28
Billigere/omkostningsbesparelser	17
Højere kvalitet i arbejdet/mere grundige	16
Specialister inden for området	3
Ingen fordele	16

Tabel 3.8. Resultat fra FAOS spørgeskemaundersøgelse.

Et andet spørgsmål, der giver anledning til sammenstød, omhandler arbejdstid. Her ser 33 % af virksomhederne en fordel i, at de østeuropæiske arbejdstagere er mere fleksible med hensyn til arbejdstid end deres danske kollegaer. En anden kommentar, som ofte er blevet givet af virksomhederne, er, at de østeuropæiske arbejdere aldrig har sygedage, ikke skal have sygedagpenge og ikke bruger tid på barns første sygedag. Denne positive udlægning af østarbejdernes fleksibilitet støder på modstand fra både lokale fagforeninger og på forbundsniveau. Østarbejdernes manglende interesse for, eller uvidenhed om, hævdede rettigheder og etablerede systemer opfattes som stærkt problematisk, fordi et stigende antal østarbejdere kan være med til at sætte disse rettigheder og systemer under pres. Når nogle virksomheder har oplevet, at fagforeningerne har holdt meget stramt på arbejdstidsregler og fagspecifikke overenskomster skal det bl.a. ses i dette lys.

Det samme gælder omkostningsbesparelser, hvor 17 % af virksomhederne peger på, at en fordel er, at den østeuropæiske arbejdskraft er billigere. Tallet virker umiddelbart lidt lavt, når man tænker på, at næsten 2/3 betaler deres østeuropæiske ansatte mellem 10 og 50 kr. mindre i timen end danske ansatte. Interview med forskellige virksomheder har dog forklaret, at en del af denne 'besparelse' bliver brugt til ekstra administration, indkøring og andre udgifter, der knytter sig til østarbejderne. En anden forklaring er, som tidligere nævnt, at de østeuropæiske arbejdstagere er langsommere eller knap så dygtige som deres danske kollegaer. Blandt de lokale fagforeninger er der eksempler på, at man accepterer denne forklaring som begrundelse for, at de østeuropæiske arbejdstagere skal have mindre i

løn end deres danske kollegaer. Men skal man tro virksomhedernes egne udsagn, er det generelle billede ikke, at de østeuropæiske arbejdstagere er dårligere kvalificeret end deres danske kollegaer.

Det er kun 7 % af virksomhederne, der har angivet, at østeuropæerne er langsommere, 3 % at de ikke er så fagligt dygtige og 3 % at kvaliteten af deres arbejde er dårligere. I modsætning hertil har 16 % angivet, at en fordel ved deres østeuropæiske arbejdere er den høje kvalitet i det arbejde, de udfører. Påstandene om, at de østeuropæiske arbejdstagere generelt er dårligere kvalificeret, laver et dårligere stykke arbejde, er langsommere og er mindre initiativrige end deres danske kollegaer bliver ikke bekræftet af virksomhedernes udsagn.

Til gengæld oplever virksomhederne en række andre problemer i forbindelse med deres brug af østeuropæisk arbejdskraft. Kort sammenfattet kan man sige, at virksomhederne har meget forskellige erfaringer med at bruge østeuropæisk arbejdskraft og derfor også har oplevet forskellige problemer. Et problem, der dog går igen, er sprogproblemet, som 84 % af virksomhederne mener, er en ulempe ved at benytte østarbejdere. Sprogbarrieren forsøges ofte overvundet ved at bruge et tredjesprog, som engelsk eller tysk, eller ved at bruge en tolk. I begge tilfælde bliver der dog givet udtryk for, at sproget stadig er en barriere i hverdagen – specielt når danske og østeuropæiske arbejdstagere skal arbejde sammen. Måske af den grund er der også meget, der tyder på, at danske og østeuropæiske arbejdere sjældent arbejder direkte sammen. Nogle virksomheder bruger udelukkende østeuropæisk arbejdskraft, mens andre adskiller de danske og østeuropæiske arbejdstagere i forskellige sjak. Nogle har også givet udtryk for, at det ikke går an at sætte polakker og tyskere sammen. Enkelte virksomheder har dog også haft held med at integrere østarbejdere i de almindelige sjak. Det er bemærkelsesværdigt, at ingen virksomheder i undersøgelsen rapporterer om samarbejdsproblemer, men en væsentlig forklaring kan her være, at østeuropæerne fortrinsvis arbejder adskilt fra andre grupper af ansatte.

Ulemper ved at bruge østarbejdere?	
	%
Sprogproblemer	84
Manglende kendskab til danske byggestandarder og sikkerhedsregler	18
Indkøring og oplæring tager længere tid og kræver flere ressourcer	16
Ingen ulemper	10
De er langsommere end danskerne	7
Der er problemer forbundet med indkvartering	7
De tager ikke på same måde initiativer som danskerne	4
De er ikke så fagligt dygtige som danskerne	3
Kvaliteten af deres arbejde er dårligere end danskernes	3
Der er problemer med at samarbejde med dem	0

Tabel 3.9. Resultat fra FAOS spørgeskemaundersøgelse.

Af andre mere generelle problemer har 18 % af virksomhederne oplevet det som problematisk, at de østeuropæiske arbejdstagere ikke har kendskab til danske sikkerhedsregler og byggestandarder. Hvad angår byggestandarderne, fortælles der i de lokale fagforeninger skrækhistorier om byggeprojekter, hvor østeuropæ-

re har udført arbejdet og hvor det efterfølgende har vist sig, at kvaliteten ikke lever op til danske standarder. Enkelte arbejdsgivere har også givet udtryk for, at det er stærkt nødvendigt at holde nøje øje med, hvad de østeuropæiske arbejdere laver, hvis man ønsker at få det gjort korrekt. Hvad angår sikkerhedsreglerne har Arbejdstilsynet kørt kampagner, hvor der er blevet sat specifikt fokus på østarbejdernes arbejdsmiljø. Disse kampagner har vist, at østarbejdernes arbejdsmiljø til tider er meget ringe, hvilket også har ført til lukning af arbejdspladser. Også fagforeningerne har haft fokus på arbejdsmiljøet, og de fleste anmeldelser til Arbejdstilsynet, der har omhandlet pladser, hvor der har gået østarbejdere, kommer fra fagforeningsfolk, der har været på pladsbesøg. Set fra arbejdsgivernes perspektiv er dette stærkt problematisk, da pladslukninger og bøder pga. dårligt arbejdsmiljø og manglende sikkerhed er en dyr fornøjelse. I kvalitative interview med arbejdsgivere er det blevet påpeget, at der bruges en del ressourcer på at forklare sikkerhedsregler og at de skal overholdes. Som en virksomhedsrepræsentant forklarer det;

”De tror jo, de gør mig en tjeneste ved ikke at bruge tid på at stille gelænder op på stilladset, men så må jeg jo forklare dem, hvad det koster i bøder, hvis Arbejdstilsynet kommer forbi – og efterhånden er de også ved at lære det”.

I forlængelse heraf har 16 % af virksomhederne angivet, at de må bruge flere ressourcer og mere tid på indkøring og oplæring af østeuropæerne, end når det drejer sig om danske arbejdstagere. En del af denne tid må altså forventes at gå på at forklare byggestandarder og sikkerhedsregler, ligesom sproglige barrierer også må forventes at have en betydning. Spørgsmål om sikkerhed og arbejdsmiljø bliver taget op igen i afsnit 5.3.2.

3.5 Erfaringer med myndigheder, regler og procedurer

En del af virksomhedernes erfaringer med østeuropæisk arbejdskraft handler om deres møde med *de danske myndigheder og de regler, der regulerer østarbejdernes adgang til det danske arbejdsmarked*. Det drejer sig i første omgang om udlændingeloven, Østaftalen og Udlændingetjenesten, men dertil kommer også spørgsmål om skatteregler samt CPR-nummer. Det er kendetegnende, at ¾ af virksomhederne i spørgeskemaundersøgelsen har haft uddybende kommentarer om dette emne. Det viser noget om, hvor individuelle og sammensatte oplevelser virksomhederne har haft. Det følgende skal derfor ses som et forsøg på at sammenfatte hovedtendenserne.

For det første er det værd at bemærke, at 40 % af virksomhederne i spørgeskemaundersøgelsen ikke har oplevet nogen problemer i deres kontakt med myndighederne. Det hele er gået glat igennem uden længere ventetider. Det er tilsyneladende heller ikke selve Østaftalen eller reglerne for arbejds- og opholdstilladelse, der har givet problemer for en større gruppe af virksomheder, men i højere grad procedurerne for behandling af ansøgninger.

Har virksomheden haft problemer med regler og procedurer?	
	%
Ingen problemer	40
Skattereglernes administration	32
Problemer med procedurer for arbejds- og opholdstilladelse	30
Skattereglernes forståelighed	11
Problemer med regler for arbejds- og opholdstilladelse	6
Problemer med registreringskrav	6

Tabel 3.10. Resultat fra FAOS spørgeskemaundersøgelse.

Megen af kritikken rettes mod Udlændingesservice, der siges at have meget lange behandlingstider. ”Vi søgte i starten af august, og de fik først deres opholdstilladelse i midten af december”. Virksomhederne oplever det som problematisk, fordi arbejds- og opholdstilladelser i mange tilfælde er forudsætninger for at få de ansatte ordentligt etableret. Godt nok må de gerne arbejde i ansøgningsperioden, men til gengæld har en del virksomheder oplevet, at deres østeuropæiske ansatte hverken kunne få skattekort eller CPR-nummer, før de havde en arbejds- og opholdstilladelse. Derved får virksomhederne ofte problemer med at udbetale den rigtige løn, hvilket i enkelte tilfælde har givet problemer med fagforeningen, og andre gange får deres medarbejdere problemer med f.eks. at komme til lægen.

Den lange behandlingstid forlænger med andre ord en indkøringsproces, der kræver en del ressourcer for virksomhederne. Mange virksomheder peger dog på, at det er blevet langt lettere, efter at de er blevet forhåndsgodkendte – hvilket som nævnt blev muligt fra maj 2006. Herefter oplever mange, at det er gået hurtigere, og at sagsbehandlingstiden er blevet mere rimelig. ”Det har taget 2 uger fra vi sendte ansøgningen ind, så det kan vel nærmest ikke gøres meget hurtigere”, udtaler en virksomhedsleder. Det harmonerer godt med udviklingen i antallet af aktive arbejdstilladelser inden for bygge- og anlægsbranchen; det tyder på, at muligheden for at blive forhåndsgodkendt har haft stor betydning for antallet af østeuropæiske arbejdstagere, der er blevet ansat i virksomhederne.

Til gengæld er der stadig udtalt kritik af skatteregler og -procedurer. Også her peges der på, at behandlingstiden er meget lang, hvilket giver problemer, fordi virksomhederne ikke kan komme til at udbetale løn. Men derudover peges der også på, at der ikke er klarhed omkring reglerne. Det handler for det første om, at skattereglerne ikke er nemme at gennemskue – hverken når det handler om fradrag til enkeltpersoner eller reglerne for, hvornår underentreprenører hører ind under dansk eller hjemlandets skattelovgivning.

”Det største problem er at finde ud af hvad de regelsæt er. Så vi har haft skatteeksperter og advokater siddende, og de kan sgu’ heller ikke finde ud af det. Det letter heller ikke vores entrering med dem, at det simpelthen er så svært at blive klog på, hvordan lovgivningen er. Og hvornår går man over fra polsk lov til dansk lov, og skat og moms og told”.

For det andet peges der på, at udmeldingerne fra skattemyndighederne kan variere fra person til person, fra kontor til kontor og fra kommunalt til centralt niveau. Mange virksomheder oplever, at de lokale skattemyndigheder ikke har kendskab

til reglerne, og at de selv må sætte sig ind i dem for at få tingene gjort rigtigt. ”Hver gang skal vi belære SKAT om, hvad de skal gøre, for de aner det ikke selv”. Det har f.eks. været svært at få klart svar på, hvilken karenperiode, der er for rejsefradrag og for fradrag for dobbelt husførelse, når en østeuropæisk arbejdstager har været i landet i mere end 12 måneder. Samtidig har nogle virksomheder oplevet uens og uklare krav til dokumentation – specielt i forhold til dokumentation af dobbelt husførelse.

”Jeg ringer til Skat og siger, at jeg har en mand der arbejder for mig, han er gift, han har børn, han kan dokumentere det hele, og jeg har sendt dokumentationen til jer. Hvorfor er det lige, han ikke har fået det her fradrag? Ja men så begynder de at snakke om, at det jo ikke er nogen selvfølge. Jamen herre gud, det står jo på jeres hjemmeside, at det netop er en selvfølge, når de er gift og har børn. På den måde bruger vi oceaner af tid på noget, der skulle være klokkeklart”.

Fra skattemyndighedernes side er forklaringen på den umiddelbare uensartethed, at der er tale om individuelle vurderinger, hvor der konkret tages stilling fra sag til sag. Men der peges på, at en sådan uensartethed nu gerne skulle være blevet mindre, da SKAT er blevet en samlet enhed, med langt færre kontorer. Samtidig er det tydeligt, at den relativt store vækst i antallet af udenlandske arbejdstagere og virksomheder har skabt nye udfordringer for SKAT, og der arbejdes løbende på at udvikle procedurer for behandling af denne type skattesager. Men selv om der altså er gode forklaringer på nogle af de problemer, som virksomhederne oplever, så ændrer det ikke ved, at det besværliggør deres hverdag. Specielt fordi en stor del af virksomhederne ønsker at hjælpe deres østeuropæiske medarbejdere med deres skattemæssige forhold.

Udover de skattemæssige forhold bliver der også peget på, at kommunerne og folkeregisteret er en kilde til langvarig sagsbehandling og administrative problemer. Mange virksomheder har oplevet, at det har været nødvendigt, at deres østeuropæiske ansatte får et CPR-nummer for at kunne oprette en lønkonto og dermed få udbetalt løn. Dertil kommer, at folkeregisterreglerne til tider kolliderer med overenskomsterne. Som i det følgende eksempel, hvor forsøget på at finde en pragmatisk løsning der overholder overenskomsterne og samtidig tager hensyn til, at østarbejderne gerne vil arbejde mange timer giver problemer med at få et CPR-nummer, og derigennem få adgang til lægen. En konsulent på området forklarede:

”Fagbevægelsen stiller nogle bestemte krav til, hvornår han skal have nogle hvileperioder pga. arbejdstid og den slags. Men så kan han ikke få et CPR-nummer, for i de der hvileperioder, der tager han garanteret hjem, og så har han ikke sammenhængende perioder i Danmark”.

Ofte må arbejdsgiveren involvere sig direkte for at udrede problemerne, da flere har den erfaring, at de østeuropæiske arbejdstagere ofte har vanskeligt ved at overskue og håndtere myndighedernes krav på egen hånd.

Udover disse problemer peger en del virksomheder på, at omfanget af forskellige regelsæt og forskellige myndigheder, som skal kontaktes, i sig selv kan være

problematiske. ”Der er utrolig mange papirer, og ingen ved helt, hvor de forskellige papirer skal hen ...”. Det kan betyde, at en del virksomheder ikke nødvendigvis har svært ved at håndtere hvert enkelt regelsæt i sig selv, men at det samlede billede bliver omfattende. I enkelte tilfælde så omfattende, at man har undladt at ansætte og i stedet har brugt underentreprenører eller vikarer, hvor bureauet har personaleansvaret. Andre har efter eget udsagn gjort det så godt, som de kan, men uden at være sikre på, at alt er i orden;

”Vi vil gerne overholde reglerne, men når de er så komplicerede, som de er, har jeg meget svært ved at sikre mig, at vi ikke får en eller anden sag et eller andet sted”.

Og andre igen har gjort opmærksom på, at det hovedsageligt er et opstartsproblem:

”Der er en frygtelig masse ting man skal sætte sig ind i, men efterhånden som man kommer mere igennem det, bliver det nemmere. Så vi har gjort, hvad vi kan”.

En del virksomheder har benyttet sig af advokater, revisorer og andre former for konsulenter til at få styr på de juridiske og tekniske ting omkring ansættelse eller underentreprerering med østeuropæere. Spørgeskemaundersøgelsen viser, at 18 % af virksomhederne enten har afsat eller ansat personer til specifikt at tage sig af håndteringen af østarbejderne eller har benyttet sig af hjælp ude fra (f.eks. fra advokater eller deres arbejdsgiverforening).

Som en sidste ting skal det nævnes, at det kun er 6 % af virksomhederne, der klager over besværligheder forbundet med registreringskrav. Selv 7E registerets krav om at indberette underentreprenørers ansatte og deres identitet, bopæl, etc. synes ikke at volde mange virksomheder problemer – måske fordi de ikke er opmærksomme på kravene.

4 Løn og arbejdsvilkår for østarbejdere

I det følgende bliver der sat fokus på de østeuropæiske arbejdstageres lønninger, herunder på lønforskelle mellem forskellige tilknytningsformer (ansat, vikar, udstationeret), variationer i østarbejdernes løn og forskelle mellem danskernes og østeuropæernes lønninger. I forlængelse heraf vil der også blive kigget på de udfordringer, som østarbejderne skaber i relation til den danske bygge- og anlægsbranches lønsystemer og lønniveauer, samt på problemer omkring udbetaling af pension og overarbejdsbetaling. Der vil også blive fokuseret på de relevante skatteregler og deres betydning for østarbejdernes lønkrav og bevægelsesmønstre, ligesom spørgsmål om bolig og transport kort vil blive inddraget.

4.1 Spørgsmålet om løn

Det er i første omgang værd at bemærke, at de østeuropæiske arbejdstageres løn- og ansættelsesvilkår i et vist omfang synes at hænge sammen med den måde, hvorpå de er tilknyttet den danske virksomhed.

4.1.1 Udstationerede

Ud af de 236 virksomheder, der har deltaget i undersøgelsen, har 44 virksomheder haft østeuropæiske arbejdstagere tilknyttet via underentreprenører. Da det jo ikke kræver nogen forhåndsgodkendelse, jf. Østaftalen, er der her tale om 44 virksomheder, som på den ene side har valgt at lade sig forhåndsgodkende, med henblik på at ansætte østeuropæere, samtidig med at de på den anden side også har indgået kontrakter med østeuropæiske virksomheder, der har medbragt egne medarbejdere. Netop disse udstationerede østeuropæiske ansatte er vigtige at få med her, da det er vurderingen, at denne gruppe udgør knap 2/3 af de østarbejdere, der befinder sig legalt i bygge- og anlægsbranchen. Derfor er det i spørgsmålet om aflønningen af de østeuropæiske arbejdere væsentligt at vide, hvordan de udstationerede arbejdstagere aflønnes.

Der er flere forhold, som gør, at den foreliggende undersøgelse ikke helt entydigt kan give et billede af dette spørgsmål. For det første er det udsnit af virksomheder, der er med i undersøgelsen måske ikke helt repræsentativt, fordi det er virksomheder, der som minimum har overvejet at ansætte østeuropæere og fordi alle virksomhederne er dækket af en overenskomst. Dertil kommer, at det kun er en meget lille gruppe af virksomheder, som har oplyst lønniveauet og at variationen inden for denne gruppe er relativ stor. Men når det er sagt, kan undersøgelsen alligevel godt bruges til at give en indikation om lønniveauet for de udstationerede.

Af de 44 virksomheder, der har haft østeuropæisk arbejdskraft tilknyttet via underentreprenører, har 20 efter eget udsagn ikke interesseret sig for eller stillet nogle krav til lønnens niveau eller overenskomstdækning hos deres underentreprenører. Fire virksomheder har sat sig ind i, hvad deres underentreprenørers ansatte får i løn uden at stille nogle specifikke krav, og de resterende 20 virksomheder har stillet specifikke lønkrav til deres underentreprenører, stillet krav om indmeldelse i en arbejdsgiverforening eller begge dele. Sagt på en anden måde

delere de, der bruger underentreprenører sig i to hovedgrupper; de der stiller krav til underentreprenørerne for at opretholde ordnede forhold og et dansk lønniveau på arbejdsmarkedet, og de der ikke gør og som ikke interesserer sig for de udstationerede østarbejders lønninger.

Af de 44 virksomheder er det kun 18 virksomheder, der har kunnet give et konkret bud – i form af konkrete oplysninger om lønniveau eller beskrivelser som 'mindstelønnen'. Andre har forklaret, at aflønningen afhænger af projektets størrelse eller andre lignende faktorer. På baggrund af de 18 virksomheders udsagn er der store forskelle i, hvad de østeuropæiske underentreprenører giver deres ansatte i løn. Tallene spænder fra 40 til 160 kr. i timen, og gennemsnittet ligger omkring de 110 kr. Når de samme virksomheder er blevet spurgt, hvad de giver deres egne danske ansatte, ligger tallet mellem 120 og 175 kr. i timen, med et gennemsnit omkring de 140 kr. i timen. Der er dog en del af virksomhederne, der ikke kan oplyse noget, da de ingen danske ansatte har – det er typisk de nystartede virksomheder.

Når de virksomheder, der faktisk har sat sig ind i, hvad deres underentreprenørers ansatte får og måske endda har stillet krav til underentreprenøren for at sikre lønniveauet, opgør lønnen, så er der således gennemsnitligt 30 kr. i lønforskel imellem danskere og østeuropæere. Dertil skal det så bemærkes, at de 140 kr. 10 kr. mindre end branchens samlede gennemsnitlige *timeløn* og 20 kr. mindre en branchens samlede gennemsnitløns for 2006. Tager man lønudviklingen i 2007 med i betragtning bliver forskellen endnu større. Og samtidig er det plausibelt at gå ud fra, at underentreprenørerne hos de virksomheder, der ikke ønskede at udtale sig om underentreprenørernes lønniveauer, eller som ikke har stillet krav til disse, er lavere end blandt de, hvor hovedentreprenøren gerne vil oplyse om lønninger og måske har stillet krav til disse. Specielt fordi en del af virksomhederne har angivet, at deres underentreprenører betaler mindstelønnen – altså det mindste de kan slippe med. Hvis der ingen krav stilles til, at underentreprenørerne skal melde sig ind hos en arbejdsgiverforening eller lægge et bestemt lønniveau, er det derfor sandsynligt, at deres lønninger er lavere.

4.1.2 Vikarer

Hvad angår vikarer, er det 41 af de i alt 236 virksomheder, der har benyttet sig af vikarer. Igen er det vigtigt at understrege, at der kan være mange andre virksomheder i bygge- og anlægsbranchen, der benytter sig af vikarer end de, der har en forhåndsgodkendelse. Det er en vurdering såvel blandt arbejdsgiver- som faglige repræsentanter, at der er store forskelle på løn- og ansættelsesvilkår blandt vikarbureauerne. Yderligere er der internt i vikarbranchen bureauer, der åbenlyst er utilfredse med bureauer, der efter deres udsagn udlejer vikarer til en pris, der nødvendigvis må betyde, at eksisterende overenskomster bliver brudt. Det bliver oplevet som unfair konkurrence, der ødelægger branchen for de øvrige bureauer.

Kritikken vendt mod vikarbureauerne kan tolkes som baggrunden for det lidt anderledes billede af virksomhedernes krav til bureauerne end det, som kom til udtryk i forhold til de udstationerede entreprenører. Der er godt nok stadig næsten ligevægt imellem de, der ingen krav stiller til lønnen og de der stiller specifikke

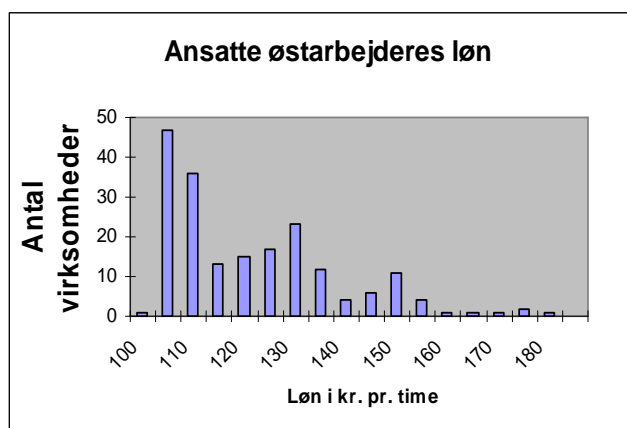
lønkrav eller krav om indmeldelse i en arbejdsgiverforening. Af de 41 virksomheder, der har benyttet sig af vikarer, har 15 virksomheder ikke interesseret sig for hvilken løn vikarerne fik, imens 17 har stillet krav til løn eller overenskomstdækning. Men der er en langt højere andel, svarende til 11 virksomheder, der har sat sig ind i, hvad deres østeuropæiske vikarer får i løn. Typisk har forløbet for denne gruppe været, at virksomheden har fundet ud af, at vikarerne blev underbetalt, og som konsekvens heraf har de afbrudt samarbejdet (uden at forsøge at stille krav). Historien går igen blandt kommentarerne; ”Vikarbureauet snød os; det betalte vikarerne alt for lidt”. En anden interessant forskel er, at der i højere grad er blevet stillet specifikke lønkrav (36 %) end krav om indmeldelse i en arbejdsgiverforening (5 %) til vikarerne end til underentreprenørerne (hvor tallene er 23 % for begge typer af krav). Typisk vil udgangspunktet være, at virksomheden fortæller, hvad den vil give vikarerne i løn, og så lægges der et tillæg oven i eller der ganges op med en faktor. Men denne forskel viser også, at virksomhederne finder det mindre legitimt at stille krav om indmeldelse i en arbejdsgiverforening over for et vikarbureau end over for en underentreprenør.

Hvad lønnen angår, er der igen et relativt stort spænd i den timeløn, de østeuropæiske vikarer får; fra 30 til 160 kr. i timen. Beregningen af hvad vikarerne gennemsnitligt får i timeløn er behæftet med en noget større usikkerhed, fordi en del virksomheder kun har opgivet den timepris, de har betalt til vikarbureauet. Et par stykker har dog opgivet både timepris (250 kr.) og de østeuropæiske arbejdstageres timeløn (110 kr.). Tager man udgangspunkt i dette forhold mellem pris og løn bliver gennemsnitslønnen omkring 105 i timen – men det dækker over flere, der har underbetalt og flere, der har betalt et stykke over minimallønnen end blandt underentreprenørerne. Vikarbureauerne er altså mere opdelt, mellem nogle der virkelig presser lønningerne i bund og nogle der faktisk giver relativt gode lønninger. Flere af de veletablerede vikarbureauer har problematiseret de mange nye bureauxs måde at arbejde på, og har gjort meget for selv at fremstå som gode eksempler. Senest er der blevet oprettet en vikargruppering under Dansk Byggeri, som ønsker at skabe ordnede forhold blandt vikarbureauerne i bygge- og anlægssektoren. Disse tiltag kan give anledning til at fremstille vikarbureauerne som sammensat af både ’de værste’ og ’de bedste’, fordi en del gør en ekstra indsats for at give branchen et godt image.

En fjerdedel af vikarerne bliver – efter arbejdsgivernes udsagn – betalt under mindstelønnen. Dertil kommer, at det altså er de arbejdsgivere, der har undersøgt forholdene og har stillet krav til dem, som disse tal er baseret på. Ligesom hos underentreprenørerne synes det at være sandsynligt, at de vikarer der arbejder for virksomheder, som ikke har sat sig ind i forholdene, bliver relativt dårligere betalt – specielt når virksomhedernes og fagforeningernes mange kritiske kommentarer om brud på aftaler og afsløringer om grov underbetaling tages i betragtning. På den anden side er det også tydeligt, at virksomhederne finder det mere legitimt at kritisere vikarbureauerne, hvilket udsagnet om at vikarer man har benyttet, har fået ned til 30 kr. i timen, i sig selv er vidnesbyrd om.

4.1.3 Direkte ansatte

Ud af de 236 virksomheder i undersøgelsen havde 87 %, svarende til 206 virksomheder, østeuropæiske medarbejdere ansat på undersøgelsestidspunktet eller havde haft nogle ansat tidligere. Det er dog en meget stor andel af virksomhederne, der på undersøgelsens starttidspunkt havde østeuropæisk arbejdskraft ansat. Dette styrker deres udsagn om de ansatte østeuropæeres løn- og arbejdsvilkår. Af disse 206 var 18 virksomheder ude af stand til, eller ønskede ikke at oplyse, hvad de gav deres østeuropæiske ansatte i løn. Ca. halvdelen understregede dog, at de gav dem præcis det samme, som deres danske medarbejdere, men at de blot ikke ønskede at oplyse, hvad dette var.

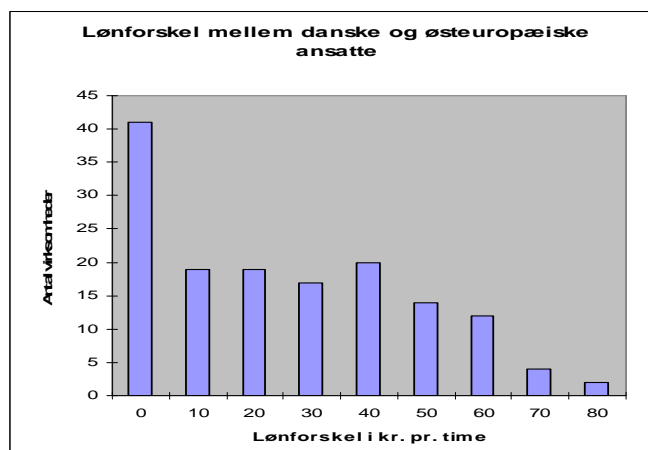


Figur 4.1. Fordelingen af de ansatte østarbejders timeløn. Resultat fra FAOS spørgeskemaundersøgelse.

Efter arbejdsgivernes eget udsagn ligger de østeuropæiske ansattes lønninger mellem 100 og 177 kr. i timen, med en gennemsnitsløn på omkring 121 kr. Spredningen i østeuropæernes lønninger fremgår af figur 4.1. Figuren viser, at en stor gruppe får mellem 105-110 kr. pr. time, og kun meget få får over 160 kr. pr. time. Til sammenligning ligger de danske ansattes lønniveau på mellem 100 og 250 kr. i timen, med en gennemsnitsløn på 144 kroner pr. time. Det er væsentligt at huske på, at disse tal er baseret på virksomhedernes udsagn om, hvad de selv giver af lønninger. På den baggrund er det ikke overraskende, at der ikke er nogen virksomheder, der giver udtryk for, at de betaler deres østeuropæiske medarbejdere under overenskomsten, imens flere giver udtryk for, at vikarbureauerne og underentreprenørerne gør dette. På den anden side er de gennemsnitlige 144 kr., som virksomhederne siger de giver til deres danske ansatte meget tæt på den gennemsnitlige timeløn for hele branchen, så tallet virker ganske realistisk. På den baggrund virker det sandsynligt, at der også er en vis realisme i arbejdsgivernes udsagn om, hvad de giver deres østeuropæiske ansatte – også selv om der reelt skulle være nogle, der betaler mindre.

Det lader altså til, at de østeuropæiske arbejdstagere bliver betalt gennemsnitligt 22,50 kr. mindre i timen end deres danske kollegaer. Men dette gennemsnit dækker over en variation, som er vigtig at få med. Variationerne i forskellen mellem danske og østeuropæiske ansatte er fremstillet i figur 4.2. Som den viser, angiver mellem en tredjedel og en fjerdedel af virksomhederne, at de giver præcis den samme løn til deres østeuropæiske og deres danske ansatte. ”Det er lige vilkår”

og ”de får præcis det samme – der skal ikke være forskel”, forklarer de ofte. Det betyder til gengæld, at de resterende virksomheder opererer med en endnu større lønforskel end den på gennemsnitligt 22,5. Figur 4.2 viser altså forskellen i time-løn på de enkelte arbejdspladser.



Figur 4.2. Forskel i timeløn mellem danske og østeuropæiske ansatte. Resultat fra FAOS spørgeskemaundersøgelse.

En anden måde at synliggøre forskellen på, er at kigge på henholdsvis de østeuropæiske og de danske ansattes fordeling på forskellige lønniveauer – altså uafhængigt af arbejdspladser. Som Tabel 4.3. viser, får over halvdelen af de danske ansatte over 140 kr. pr. time, mens det kun er tilfældet for 15 procent af de østeuropæiske ansatte. Tallene for danskernes lønninger i tabellen stemmer relativt godt overens med den normale lønfordeling i branchen, så østarbejdernes lønniveau kan ikke forklares med, at de typisk arbejder i virksomheder, der generelt betaler i den lave ende af lønskalaen.

Østeuropæernes og danskernes fordeling på lønniveauer		
	Østeuropæere	Danskere
100-110 kr./time	43 %	5 %
111-125 kr./time	23 %	12 %
126-140 kr./time	20 %	29 %
141-160 kr./time	11 %	31 %
161- kr./time	3 %	23 %

Tabel 4.3. Resultat fra FAOS spørgeskemaundersøgelse.

Samtidig kan det være relevant at sammenligne østarbejdernes lønninger med gennemsnitslønningerne i bygge- og anlægsbranchen (frem for kun med deres nærmeste danske kollegaer). I 2006 lå den gennemsnitlige timeløn i branchen på 150 kr. imens gennemsnitslønnen (inkl. akkordarbejde) lå på omkring 160. Da undersøgelsen blev gennemført i midt 2007 er det relevant at tage højde for en vis lønstigning i de første 5 måneder af 2007. På den baggrund kan man tale om at de direkte ansatte østarbejdere gennemsnitligt får 25-28 % mindre i løn end danske bygge- og anlægsarbejdere.

4.2 Arbejdsgivernes forklaringer på lønforskellene

Der bliver fra arbejdsgivernes side givet en række begrundelser for, hvorfor de østeuropæiske ansatte får mindre end deres danske kollegaer. De to oftest angivet begrundelser er, at lønforskellen skyldes forskelle i kvalifikationer og anciennitet. Ofte fremhæves det, at de østeuropæiske ansatte er ufaglærte, imens de danske ansatte er faglærte. Andre gange handler det om, at danskerne kan nogle specielle ting. ”De danskere vi har ansat, kører med maskiner, som kræver, at man kan noget mere – derfor får de mere i løn”. Vedrørende ancienniteten handler det dels om en helt almindelig lønprogression – ”de begynder på en startløn, der er lavere, end hvad mine andre ansatte får, men jo længere de bliver, jo mere får de også i løn” – og dels om at arbejdsgiverne gerne vil se dem an og finde ud af, hvad de kan. Det hænger igen sammen med en anden begrundelse, som også gives af en del virksomheder – nemlig at de danske ansatte får mere i løn, fordi de har mere ansvar: ”Det afhænger jo af, hvem man er og hvilken plads man har. Der er jo forskel på dem, der leder pladserne og dem der arbejder ufaglært. Lønnen varierer også blandt danskerne, afhængigt af hvor meget ansvar og uddannelse de har”. En del handler også om oplæring – både rent fagligt, men også når det handler om at kommunikere;

”Jeg bruger væsentlig mere tid på dem fra Polen – på administration og på at sætte dem ind i, hvad de skal, og det samme gør svenskene. Jeg har forklaret dem, at det er derfor, de får mindre i løn, og har lovet dem, at hvis de lærer dansk, så får de også mulighed for at få det samme som deres danske kollegaer”.

Selv om en del af disse forklaringer giver ganske god mening, viser de også noget om østarbejdernes placering på det danske arbejdsmarked. Flere fagforenings- og virksomhedsrepræsentanter har peget på, at danske håndværkere opnår deres lønstigninger ved at skifte fra arbejdsplads til arbejdsplads. I modsætning hertil synes østarbejdernes lønninger at være mere bundet op på ancienniteten i den enkelte virksomhed. Det kan ses som udtryk for, at de østeuropæiske arbejdstagere ikke er fuldt integreret på det danske arbejdsmarked og derfor ikke har samme mulighed for at skifte job som danskerne. Som nævnt i afsnittet om rekruttering er det kun relativt få virksomheder, der hidtil har oplevet at blive kontaktet af østarbejderne, og selv om der er historier om østarbejdere, der skifter arbejdsgiver for at opnå en højere løn, så er de ikke det dominerende billede.

En anden forklaring der gives af arbejdsgiverne, er de ekstra ressourcer, der bruges på de østeuropæiske arbejdstagere.

”Grunden til at de ikke får mere i løn er, at det kræver rigtig mange ressourcer at lære dem sproget, få dem kørt ind og klare det praktiske med procedurer for arbejdstilbedelse, booking af flybilletter, bolig og andet administrativt”.

De ulemper som virksomhederne oplever ved at bruge østeuropæiske arbejdere (jf. afsnit 3.4 og 3.5) og den administrative byrde de oplever i forbindelse hermed, får altså betydning for, hvad de giver i løn. Specielt nævnes det af nogle, at de står for bolig til de østeuropæiske ansatte, og at de som følge heraf får mindre i løn. Nogle virksomheder har købt boliger til at huse deres østeuropæiske ansatte,

og har i den forbindelse måttet optage lån o.l. Andre har lejet lejligheder eller værelser hos private, og må som følge heraf påregne at lægge et vist beløb som depositum. Og nogle af virksomhederne vælter i større eller mindre grad de udgifter, de har haft i forbindelse hermed over på østarbejderne.

Dertil kommer en forklaring, der handler om tempo og akkord. Ofte er forklaringen, at de østeuropæiske ansatte ikke arbejder på akkord, imens deres danske kollegaer gør. På den baggrund kan der opstå store lønforskelle. Som nævnt tidligere er der også virksomhederne, der fremhæver, at østeuropæerne får mindre, fordi de er langsommere.

”Polakkerne er ca. 30 procent mindre effektive, hvilket går op med den løn, de så får. De er simpelthen 30 procent længere om at udføre det samme stykke arbejde i forhold til danskerne. Det skyldes, at de mangler den rutine, som danskerne har med murerarbejdet – de er ikke særlig gode murere, så det tager længere tid”.

Disse usagn modsiges dog af en del af virksomhedernes egne udmeldinger om fordele og ulemper ved at bruge østarbejdere (jf. afsnit 3.4). Her er der næsten ingen virksomheder, der giver udtryk for, at østarbejderne er langsommere. Samtidig viser interview med forskellige virksomheder, at der til dels også er tale om et strategisk spørgsmål, hvor grundighed og få fejl opvejes imod tempo. Nogle virksomheder satser på det ene, imens andre satser på det andet, og det kan have betydning for, hvordan de vurderer østarbejdernes tempo.

Den sidste gennemgående forklaring der gives, er ganske enkel; fordi de vil acceptere mindre. Virksomhederne noterer sig, at danskerne ganske enkelt ikke vil acceptere så lav en løn og derfor får mere. Nogle gør det endda helt eksplicit klart, at de ”... giver så lidt, som vi kan, og prøver hele tiden at presse polakkerne så meget som muligt ned i pris”. Selvom det kun drejer sig om et par håndfulde, så viser disse udtalelser (sammen med de lønninger virksomhederne giver), at nogle virksomheder finder det helt legitimt at betale deres østeuropæiske ansatte omkring minimallønnen, selvom overenskomsterne lægger op til, at dette er udgangspunktet for en lokal forhandling om den faktiske løn.

Et væsentligt spørgsmål må være at finde ud af, hvorfor de østeuropæiske arbejdstagere accepterer at få en lavere løn end deres danske kollegaer. En forklaring er, at denne lavere løn er væsentligt højere, end hvad de får i deres hjemland. Nogle af de interviewede østarbejdere har givet udtryk for, at de tjener 4 gange så meget ved at arbejde i Danmark som i hjemlandet. Opgørelser over gennemsnitlige lønninger i henholdsvis den danske og den polske bygge- og anlægsbranche peger på, at forskellen kan være endnu større.

Dertil kommer en række skattefradrag, som er med til at give mange af østarbejderne en betydelig bedre nettointægt, end hvad deres bruttotimeløn kunne give indtryk af. Det drejer sig det første år om et rejsefradrag til personer, der ikke kan nå hjem til deres faste bopæl om aftenen. Herefter kan der opnås et noget mindre fradrag for dobbelt husførelse i de følgende 2 år. Oven i disse to fradrag kommer fradrag for kørsel til og fra deres hjemland, hvis dette ikke godtgøres af deres arbejdsgiver og evt. et ekstra fradrag, svarende til deres ægtefælles uudnyttede personlige fradrag, under forudsætning af at de er gift og deres ægte-

fælle befinder sig i hjemlandet. Fra skattemyndighedernes side fremhæves et billede af, at mange østeuropæiske arbejdstagere ender med en effektiv skatteprocent på mellem 10 og 12 procent. Det svarer ganske godt overens med beregninger fra Arbejdsbevægelsens Erhvervsråd, som tegner et billede af, at en østeuropæisk arbejdstager med en timeløn på 150 kr. i timen kan få mere udbetalt end en almindelig dansk arbejdstager, der får 206 kr. i timen (AE 2007).

Det er vigtigt at fremhæve, at disse skattefradrag ikke kun tilfalder østarbejdere, men er generelle fradrag, som også er til rådighed for danske arbejdstagere i samme situation. Men da det er en meget stor andel af de fastansatte østeuropæiske arbejdstagere, der kan benytte sig af disse fradrag, er det alligevel en relevant problemstilling at drage ind i forklaringen af, hvorfor de østeuropæiske arbejdstagere accepterer lavere lønninger.

Et eksempel, der tydeligt illustrerer betydningen af skattereglerne, er, når rekrutteringen af østarbejderne sker via annoncer i østeuropæiske lande, hvor der stilles et bestemt udbetalt beløb i udsigt. Der sættes med andre ord fokus på, hvad den enkelte får udbetalt, og ikke hvad bruttolønnen er. Dermed kommer skattereglerne og skattefradrag til at spille en stor rolle for, hvorvidt de østeuropæiske arbejdstagere føler sig snydt og går til fagforeningerne. Som en fagforeningsrepræsentant har forklaret det; ”De østeuropæere der kommer til at betale normal dansk skat, de begynder også at blive mere interesseret i at få en normal dansk løn”. De mange skattefradrag kan med andre ord være medvirkende til at undergrave østarbejdernes incitament for at melde sig ind i fagforeninger for at få forbedret deres løn.

Der er to andre forklaringer, som også skal nævnes; for det første, at det gør de heller ikke, men da de bliver holdt adskilt fra deres danske kollegaer og får påbud om ikke at diskutere løn med nogle, finder de ikke ud af, at de bliver betalt mindre. Denne forklaring bekræftes til dels af historier om østeuropæere, der er begyndt at stille krav om højere lønninger efter at have fundet ud af, hvad deres danske kollegaer får. På den anden side afkræftes den af historier om, at en del af de østeuropæiske arbejdstagere er indforstået med, at de bliver underbetalt i forhold til danske overenskomster.

Den sidste forklaring peger på den specielle position østarbejderne befinder sig i på det danske arbejdsmarked. Deres muligheder for at finde andet arbejde er dårligere end for danskeres vedkommende, fordi de ikke har samme netværk og samme sproglige færdigheder, fordi de er omfattet af særlige regler og fordi det for de fleste arbejdsgivere er forbundet med en grundlæggende beslutning, hvis man skal ansætte østeuropæisk arbejdskraft. Samtidig er østarbejderne i mindre grad omfattet af den såkaldte danske flexicurity-model, hvor dagpenge og løbende opkvalificering giver en vis tryghed – også når man står uden job. Hvis østarbejderen mister sit job, er hans perspektiv derfor ofte at tage hjem til et arbejdsmarked med større ledighed, lavere lønninger og manglende sikkerhedsnet. På den baggrund kan man antage, at mange vælger at acceptere lavere lønninger frem for ledighed.

Samlet set peger disse overvejelser på, at østarbejderne, med deres manglende adgang til akkordarbejde, deres løns afhængighed af anciennitet og deres ringere

mulighed for mobilitet på arbejdsmarkedet, til en vis grad befinder sig på et parallelt arbejdsmarked, hvor løn- og arbejdsvilkår fungerer anderledes end for danskere i branchen.

4.3 Fagforeningernes syn på lønningerne

Fra fagforeningernes side peges der på to problemer med lønningerne. Det første er de meget lave lønninger, østarbejderne i nogle tilfælde betales af virksomheder, der i nogle tilfælde er overenskomstdækkede og i andre ikke. Det er efter fagforeningernes udsagn typisk østeuropæiske eller nystartede danske virksomheder, der står for denne underbetaling. Teknisk set er der ikke tale om underbetaling, når virksomhederne ikke er overenskomstdækkede, men set fra fagforeningernes position er det stærkt problematisk, når ikke-overenskomstdækkede østarbejdere betales ned til 30-40 kr. i timen. Her er tale om en markant underbetaling, i forhold til sektoren i øvrigt, hvilket man frygter, kan underminere de eksisterende overenskomster.

Både en række konkrete arbejdsretlige sager og virksomhedsudsagn i spørgeskemaundersøgelsen peger på, at der faktisk i nogle tilfælde udbetales så lave lønninger – også af overenskomstdækkede virksomheder. Hvor omfattende fænomenet er, er svært at sige: Hvad angår spørgeskemaundersøgelsen, er det kun meget få virksomheder, der giver udtryk for at have kendskab til så små lønninger, men omvendt vil en virksomhed, der underbetaler sine østeuropæiske ansatte have en interesse i ikke at få dette synliggjort. Hvad angår de arbejdsretlige sager, er det kun de sager, hvor det er lykkedes fagforeninger at afdække og dokumentere overenskomstbrud, at der kan etableres en egentlig sag. De tilfælde hvor der ikke er overenskomst eller hvor det ikke kan dokumenteres, at overenskomsten ikke overholdes, kan der ikke føres sag i arbejdsretten.

Med til historierne om meget lave lønninger og overenskomstbrud hører også spørgsmålet om forskellige arrangementer, hvor arbejdsgiverne kræver en usædvanlig høj betaling for f.eks. bolig eller transport. For arbejdsgiverne udgør det et reelt problem at kunne indkvartere deres østeuropæiske ansatte. I takt med at hus- og lejlighedspriserne er steget, og billige lejeboliger er blevet et mere sjældent fænomen, har en del arbejdsgivere følt sig nødsaget til selv at skaffe *boliger* til deres østeuropæiske ansatte. Det kan undre, at det kun er 7 % af virksomhederne, der har angivet at have problemer med indkvartering af de østeuropæiske arbejdstagere (tabel 3.9). I de kvalitative interviews har spørgsmålet om bolig og indkvartering typisk fyldt meget, og virksomhederne har haft meget forskellige erfaringer og strategier med dette. Det opleves typisk som svært for de østeuropæiske arbejdstagere at finde egen bolig, og en del arbejdsgivere ser det derfor som en nødvendighed, at de kan tilbyde en form for bolig. Det møder dog til tider modstand blandt fagforeningerne, der er betænkelige ved, at huslejen trækkes direkte fra lønnen.

Der er tale om en retslig gråzone, fordi arbejdsgiverne egentlig gerne må leje en bolig ud til deres østeuropæiske ansatte, imens de er i landet. En del arbejdsgivere og fagforeningsfolk har endda pointeret det fornuftige ved dette, fordi det derved undgås, at østarbejderne sover på pladsen eller i parkerede biler rundt

omkring. Flere arbejdsgivere har givet udtryk for, at de udlejer bolig til deres østeuropæiske ansatte, dels for at sikre dem ordentlige boligforhold og dels for at undgå negativ medieomtale, som følge af at deres østarbejdere sover på pladser o. l. Fagforeningerne giver udtryk for, at de også ønsker, at de østeuropæiske arbejdstagere bliver indkvarteret ordentligt, dels for at sikre dem ordentlige forhold og dels for at sikre, at de i øget grad integreres i en dansk arbejdsmarkedskultur, hvor lønnen også skal kunne dække en ordentlig bolig. Fagforeningerne giver i denne forbindelse udtryk for, at de er klar over, at de er i modstrid med en del af østarbejdernes umiddelbare interesser – nemlig at spare penge ved at bo meget billigt, hvilket vil sige mange sammen og ofte primitivt. Samtidig med at der synes at være et vist overlap imellem arbejdsgivernes og fagforeningernes interesser, hvad angår bolig, findes der på den anden side sager, hvor den givne husleje ifølge fagforeningerne dækker over den reelle boligafgift plus et ekstra beløb, der kan ses som en lønreduktion. På den måde har nogle arbejdsgivere omgået overenskomsten ved på den ene side at betale en overenskomstmæssig løn, men på den anden side trække fiktive udgifter fra på lønsedlen. Tilfælde, hvor huslejen har varieret med timeantallet eller kvalifikationsniveauet, har været tydelige eksempler på, at disse arrangementer er blevet pådømt i arbejdsretten som overenskomstbrud. Det samme gælder sager, hvor arbejdstagerne er blevet tvunget til at bo i den bolig, som arbejdsgiveren udlejer, som er i strid med bestemmelserne i visse overenskomster. Men i mange tilfælde er der altså tale om en gråzone, hvor arbejdsgiverne af praktiske grunde står for boligen og trækker udgifterne herfor på lønsedlen. Her kan det være vanskeligt at afgøre, hvad der er den reelle boligafgift og hvad der er evt. lønreduktion. Huslejenævnet er blevet bragt på banen i nogle sager, men hvis huslejeudgifter ligger indenfor grænserne af det acceptable, er det meget vanskeligt at bevise, at der er tale om lønreduktion. Blandt fagforeningerne er der en løbende diskussion om, hvorvidt arbejdsgiverne bør stå for udleje af boliger. Nogle steder prioriteres det, at østarbejderne bliver ordentligt indkvarteret, selv om det indebærer, at arbejdsgiverne kan trække fra i lønnen. Andre steder vælger fagforeningerne at lade østarbejderne bo, som de vil – også selv om det indebærer overtrædelser af arbejdsmiljøreglerne. ”Vi kunne jo have fået dem smidt ud, for de må ikke bo på pladsen, men vi vil gerne i dialog med dem, så det så vi igennem fingre med”, som en fagforeningsrepræsentant forklarer. Og andre steder forsøger fagforeningerne at få logi med ind som en del af en overenskomst.

Lignende problemstillinger kan genfindes omkring *transport*, hvor der er eksempler på, at østeuropæiske ansattes lønsedler er blevet fratrukket ’national’ og ’international’ transport uanset den afstand, de skal transporteres i Danmark og uanset om de tager hjem eller ej. Problemstillingen er på mange måder den samme som med bolig; på den ene side er der noget praktisk i, at en arbejdsgiver står for transport, hvis de østeuropæiske arbejdstagere ikke selv har en bil, men på den anden side er fagforeningerne bekymrede over sager, hvor der er blevet trukket store beløb for nærmest ingenting.

Af andre former for overenskomstbrud er det værd at nævne manglende indbetaling af *pension*. Indtil overenskomstforhandlingerne i foråret 2007 var østeu-

ropæiske ansatte først pensionsberettiget efter at have oparbejdet 6 måneders anciennitet inden for BAT-området. Dette er den normale karenperiode for nyansatte i branchen, men den afskar reelt erfarne østeuropæiske bygge- og anlægsarbejdere fra pensionsbetaling de første 6 måneder, de var på det danske arbejdsmarked. Det har derfor også været vanskeligt for fagforeningerne at kontrollere, om de østeuropæiske arbejdstagere har fået den pension, de skulle. Men med overenskomsten fra foråret 2007 skal der indbetales pension fra dag 1, og på den baggrund er det relativt enkelt at registrere, om virksomheder der har overenskomster, indbetaler pension. Oplysninger fra Pension Danmark tyder på, at der ikke er nogen væsentlige problemer, når det handler om danske virksomheder med østeuropæiske ansatte. Men til gengæld er det kun en meget lille del af de overenskomstdækkede østeuropæiske virksomheder, der hidtil har betalt den pension, de skal.

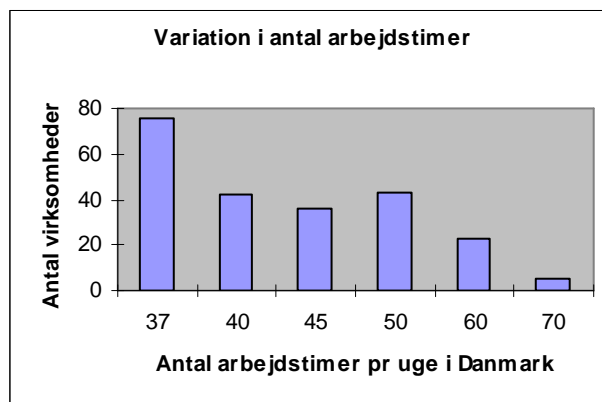
En del af problemet kan være den danske pensionsindbetalings legitimitet; mange af de østeuropæiske virksomheder er forpligtet til at indbetale pension i deres hjemlande, og finder det derfor urimeligt, at de også skal betale pension i Danmark. Og for mange af de østeuropæiske arbejdstagere er pension ikke nødvendigvis et særligt vigtigt emne. De fokuserer på 'clean money', som en polsk tømmer udtrykte det; det vil sige de penge, de kan putte i lommen efter at skatter, pensioner, boligudgifter mv. er trukket fra. Mange arbejdsgivere problematiserer da også pensionsindbetalingen, fordi de mener, at det er urealistisk, at den enkelte østeuropæiske arbejdstager husker og formår at komme tilbage og få sin pension udbetalt. Enkelte steder har fagforeningerne da også indgået tiltrædelsesoverenskomster, hvor pensionen lægges oven i lønnen, frem for at blive indbetalt.

På den anden side er der ingen tvivl om, at manglende pensionsindbetaling er overenskomstbrud. Derfor kan det føre til et meget omfattende arbejdsretligt arbejde, med et lige så stort efterfølgende opkrævningsarbejde i de forskellige østeuropæiske medlemslande, når Pension Danmark oplyser, at op imod 95 % af de overenskomstdækkede østeuropæiske virksomheder undlader at indbetale pension, som de skal. Som vi vil komme ind på senere, kan det vise sig at blive en af de store udfordringer fremover.

Det andet problem der peges på fra fagforeningernes side er et skred *fra minimalløn til normalløn*. Frem for at være et udgangspunkt for lokal lønforhandling, sådan som det er normalt inden for branchen, bliver den centralt fastsatte minimalløn i mange tilfælde anvendt som den løn, de østeuropæiske arbejdstagere faktisk får. At dette problem er reelt eksisterende kan konstateres ved, at der blandt de virksomheder, der har ansat deres østeuropæiske medarbejdere, er en relativ stor andel, som betaler omkring minimallønnen (jf. figur 4.1). Samtidig bekræfter interview med både arbejdsgivere og fagforeningsfolk billedet af, at der ikke pågår lokalforhandlinger mellem østarbejderne og arbejdsgiverne. Begge parter peger på, at de østeuropæiske arbejdere ikke har forudsætninger for at forhandle lokalt – hverken om akkord, men altså heller ikke, når det gælder forbedringer af timelønnen.

Om manglende lokal forhandling er i overensstemmelse med overenskomsterne på et minimallønsområde er endnu ikke blevet afklaret. Fagforeningerne har

endnu ikke taget emnet op i det fagretlige system – sandsynligvis af frygt for, hvad en for dem negativ afgørelse kan betyde for dem. I stedet fortsætter en række arbejdsgivere med at udbetale minimallønnen, for på den måde overholder de formelt overenskomsten samtidig med, at de umiddelbart opnår betydelige besparelser i forhold til gennemsnitslønningerne i branchen. Sammenholder man den overenskomstmæssige minimalløn med branchens gennemsnitsløn drejer det sig om ca. en tredjedel af lønnen, der spares på denne måde. En del steder har fagforeningerne fremført det argument, at Østaf-talen foreskriver ansættelse på normale vilkår, hvilket de tolker som gennemsnitslønnen og ikke den minimalløn som stort set ingen danske bygge- og anlægsarbejdere får. Når ikke-overenskomstdækkede virksomheder ønsker at ansætte østeuropæiske arbejdstagere beror udstedelsen af arbejds- og opholdstilladelsen på en konkret vurdering af, om arbejds- og ansættelsesvilkår (herunder også løn) svarer til det almindelige i den konkrete region. På den baggrund hævder nogle fagforeningsrepræsentanter, at der er tale om en omgåelse af Østaf-talen, når arbejdsgiverne nøjes med minimal-lønnen. Når der laves tiltrædelsesoverenskomster insisterer fagforeningerne imidlertid på, at timelønnen skal ligge et godt stykke over mindstebetalingen; nemlig på det niveau, der er kendetegnende for lønningerne i området. Nogle fagforeninger bruger arbejdsgivernes lønstatistik som udgangspunkt for en beregning af områdets timeløn, andre bruger egne opgørelser og deres fornemmelse for den aktuelle timeløn. Men selv om en del centrale udmeldinger har handlet om, at fagforeningerne ønskede at fremme organiseringen af arbejdsgiverne, har det på lokalt plan været tydeligt, at man i højre grad har ønsket at lave tiltrædelsesoverenskomster bl.a. for at undgå, at minimallønnen bliver til normalløn.



Figur 4.3. Variationer i østarbejdernes ugentlige arbejdstid, de uger de opholder sig i Danmark. Resultat fra FAOS spørgeskemaundersøgelse.

Også hvad angår *arbejdstid* kan der ses tendenser til sådanne forskydninger inden for overenskomstens rammer. Mange østeuropæiske arbejdstagere arbejder ifølge deres kontrakt de overenskomstmæssige 37 timer pr. uge. I praksis dækker dette dog ofte over ordninger, hvor der arbejdes flere timer i de uger, hvor østarbejderne opholder sig i Danmark. Overarbejdet afspadsres, når de opholder sig i hjemlandet. I praksis arbejder østeuropæiske arbejdstagere gennemsnitligt 44 timer pr. uge, når de er i Danmark. Men også dette tal dækker over en kraftig variation, som er fremstillet i grafen. Igen skal vi minde om, at disse tal er baseret

på arbejdsgivernes eget udsagn, og de viser altså, at nogle østarbejdere arbejder helt op til 70 timer om ugen. Med afspadseringsordninger sker dette inden for overenskomsternes rammer og uden overtidbetaling.

Hvor mange timer arbejder østarbejderne i de uger, de er i Danmark?		
	Ansatte	Udstationerede
Under 38 timer	39 %	15 %
38-50 timer	51 %	62 %
51-	10 %	23 %

Tabel 4.1. Sammenligning af ugentlig arbejdstid for henholdsvis ansatte og udstationerede østeuropæere, de uger de arbejder i Danmark. Resultat fra FAOS spørgeskemaundersøgelse.

Også i denne sammenhæng er der en tydelig forskel på, om østarbejderne er ansat i en dansk eller en østeuropæisk virksomhed. Som tabel 4.1 tydeligt viser, forekommer lange arbejdsuger oftere blandt de udstationerede arbejdstagere end blandt østarbejdere ansat i danske virksomheder.

5 Fagforeningernes erfaringer, problemer og strategier

Både når det gælder udstationerede og ansatte østeuropæere i byggebranchen er det i al væsentlighed fagbevægelsen, der står for at indgå og kontrollere overholdelsen af overenskomsterne. Sådant forholdet det sig også generelt på det danske arbejdsmarked, men den øgede tilgang af østeuropæisk arbejdskraft har rejst en række nye udfordringer for den danske fagbevægelse. Sprogbarrierer, forskellige forståelser af fagbevægelsens rolle, forskellige traditioner for arbejdsmarkedsregulering, meget anderledes løn- og ansættelsesvilkår samt anderledes sikringssystemer er nogle af de mest åbenlyse forklaringer på, at de østeuropæiske arbejdstagere giver anledning til konflikter og nye problemstillinger på det danske arbejdsmarked.

I det følgende vil vi fokusere på, hvordan fagforeningerne i bygge- og anlægsbranchen indtil videre har forsøgt at håndtere disse problemstillinger. Først vil problemerne kort blive skitseret, hvorefter fagforeningernes indsats vil blive analyseret i forhold til tre typer af relationer; relationerne til arbejdsgiverne og deres organisationer; relationer til staten og de forskellige myndigheder; relationerne til medlemmerne og de østeuropæiske arbejdstagere (jf. Kahmann 2006).

5.1 Problemstillinger i forhold til østarbejdere

Der er flere forskellige problemstillinger, der gør sig gældende i forhold til østarbejdere. De er langt fra alle nye problemstillinger, men nogle af dem er relativt sjældne på det ellers gennemorganiserede danske arbejdsmarked.

Den første problemstilling har at gøre med *lokaliseringen af de østeuropæiske arbejdstagere og virksomheder*. For det første har det været svært for fagforeningerne at afgøre, hvor mange østeuropæiske arbejdstagere, der overhovedet findes i de forskellige regioner. De sædvanlige statistiske registreringer kan ikke bruges vedrørende østarbejderne, hvilket specielt gælder for de udstationerede østarbejdere. Dertil kommer problemer med at finde de steder, hvor østarbejderne arbejder og bor. På grund af den høje organisationsgrad vil bygge- og anlægssektoren normalt være relativt gennemskuelig for fagforeningerne; deres medlemmer melder ofte ind, hvor de arbejder, og hvor der bygges. Det er anderledes med østarbejderne, der i langt mindre grad er organiseret, og som det derfor er sværere for fagforeningerne at få et overblik over. Oveni kommer, at nogle danske arbejdsgivere og østeuropæiske virksomheder har flyttet deres østeuropæiske ansatte rundt og derved gjort dem sværere at lokalisere for fagforeningerne. Ydermere har det været en næsten umulig opgave for fagforeningerne at finde frem til de østeuropæere, der har arbejdet i private hjem eller sommerhusområder.

Som et forsøg på at imødegå dette problem har mange fagforeninger forsøgt at lave forskellige former for koordineret registrering af arbejdssteder, hvor der findes østarbejdere. Der findes efterhånden en del hjemmesider og databaser, der er oprettet med henblik på at skabe overblik over konfliktramte virksomheder eller arbejdspladser med østeuropæisk arbejdskraft mere generelt. Derudover er der visse steder blevet foretaget supplerende pladsbesøg med specielt fokus på

østarbejdere, og i lokale fagforeninger er der blevet sat personer af til specifikt at arbejde med at lokalisere, undersøge forhold for og organisere østarbejdere.

Den anden problemstilling handler om at få *tegnet overenskomster* med østeuropæiske virksomheder eller danske virksomheder, der har ansat østeuropæiske arbejdstagere. Den reviderede Østaf tale har gjort det attraktivt for de danske virksomheder at blive organiseret, fordi de dermed kan blive forhåndsgodkendt. Det er derfor hovedsageligt de udenlandske virksomheder fagforeningerne har rettet deres energi mod, men alligevel har denne problemstilling været en del af de generelle relationer til arbejdsgiverne og vil derfor blive behandlet nedenfor.

Den tredje problemstilling har handlet om at *kontrollere, at overenskomster bliver overholdt*. En række eksempler har vist, at dette ikke altid er tilfældet. Der er flere grunde. En del af de nystartede virksomheder har ganske enkelt ikke sat sig ind i, hvad overenskomsten indebar, og har derfor misligholdt den. Andre har tilsyneladende med fuldt overlæg overtrådt overenskomsten. Og andre igen har opereret med forskellige tekniske konstellationer, der befinder sig i en gråzone. I alle tre tilfælde har det vist sig vanskeligt for fagforeningerne at kontrollere, om overenskomsterne bliver overholdt – specielt hvis de østeuropæiske arbejdstagere ikke ønsker at samarbejde. Der bliver f.eks. fortalt historier om østarbejdere, der er udstyret med tre forskellige kontrakter; en til den danske fagbevægelse, der dokumenterer, at de får den overenskomstmæssige løn, en til deres hjemlands myndigheder, der skal bruges i forhold til deres skattetræk, og en der rummer de vilkår, de faktisk arbejder under. En anden konstellation handler om, at der skrives færre timer på lønsedlen, end der faktisk er blevet arbejdet, for på den måde at sænke timelønnen under det overenskomstmæssige niveau. For at håndtere denne problemstilling indeholder mange tiltrædelsesoverenskomster klausuler om adgang til at se lønsedler eller anden dokumentation for overenskomstens overholdelse, ligesom overenskomstresultatet fra 2007 indeholder bestemmelser, der kan forbedre fagforeningernes muligheder for at kontrollere, om overenskomsterne overholdes. På lokalt niveau er der delte meninger om effektiviteten af disse nye overenskomstbestemmelser.

Den fjerde problemstilling drejer sig om at *forhindre omgåelse af sanktioner*. Her er tale om, at virksomheder, der er blevet dømt eller står foran en dom i arbejdsretten, på forskellig vis undgår dommen. Der er enkelte eksempler på, at virksomheder går konkurs, forsvinder eller bruger de østeuropæiske domstole til at genindkræve det, de har måttet betale i Danmark. Ofte drejer det sig om sager, hvor det er svært at inddrage efterbetaling og bod fra østeuropæiske virksomheder, der har færdiggjort deres arbejde og er rejst hjem. Selv om der er tale om få eksempler, vækker de bekymring på både lønmodtager- og arbejdsgiverside, fordi de undergraver det fagretslige system. Faglige repræsentanter har dog også givet eksempler på organiserede mestre, der fortsat arbejder i landet, selv om de har store udestående efterbetalinger til tidligere østeuropæiske medarbejdere.

5.2 Relationer til arbejdsgiverne

Alle fire problemstillinger har medført frustration blandt fagforeningerne over den manglende indsigt i, hvad der foregår, og en stigende mistænkeliggørelse af alle østeuropæiske arbejdstagere og virksomheder, der ikke ønsker at samarbejde. Specielt udenlandske virksomheder og danske virksomheder, der udelukkende har østeuropæiske ansatte, er i søgelyset. Dette har til tider sat sit præg på relationerne til de enkelte arbejdsgivere.

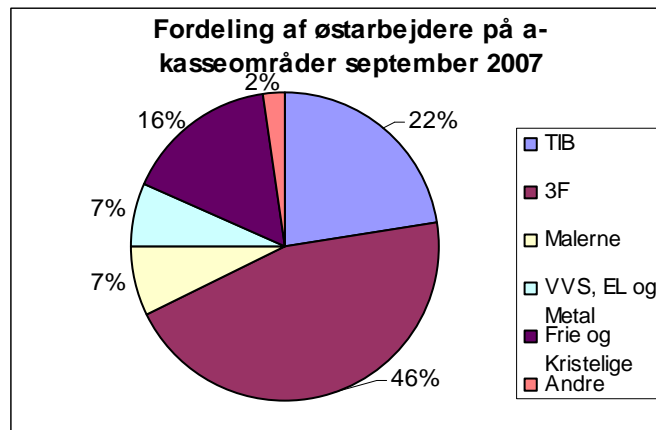
Har virksomheden tegnet overenskomst for at blive forhåndsgodkendt?	
	%
Var medlem af en arbejdsgiverforening i forvejen	57
Havde en tiltrædelsesoverenskomst i forvejen	17
Har meldt sig ind i en arbejdsgiverforening under DA	11
Har tegnet tiltrædelsesoverenskomst med et LO-forbund	11
Har meldt sig ind i Kristelig Arbejdsgiverforening	1
Har tegnet tiltrædelsesoverenskomst med Kristelig Fagforening	1
Har ingen overenskomst	1

Tabel 5.1. Resultat fra FAOS spørgeskemaundersøgelse.

Det generelle arbejde med at tegne overenskomster med de arbejdsgivere, som benytter sig af østeuropæisk arbejdskraft, er, specielt efter revisionen i 2006, blevet understøttet af Østaftalen. Denne revision gav overenskomstdækkede arbejdsgivere mulighed for at blive forhåndsgodkendt med henblik på ansættelse af østeuropæere. Som tidligere nævnt tyder udviklingen i antallet af østarbejdere inden for bygge- og anlægsbranchen på, at muligheden for at blive forhåndsgodkendt har virket attraktiv på mange arbejdsgivere. Som følge heraf vil det virke oplagt, at uorganiserede arbejdsgivere i stigende grad vil sørge for at blive organiseret i eller tegne en tiltrædelsesoverenskomst med de relevante fagforeninger. Spørgeskemaundersøgelsen viser da også, at 24 % af de adspurgte forhåndsgodkendte virksomheder er blevet overenskomstdækket i forbindelse med ansøgning om forhåndsgodkendelse. Der er en klar overvægt i denne gruppe af nystartede virksomheder, men også en række ældre virksomheder har fundet det attraktivt at blive overenskomstdækket.

I forhold til de danske arbejdsgiveres overenskomstdækning har det derfor hovedsageligt været ikke-forhåndsgodkendte virksomheder samt virksomheder, der har tegnet overenskomst med den Kristelige Fagforening, som fagbevægelsen har fokuseret på. Der har været en vis bekymring for, at mange virksomheder ville tegne overenskomst med den Kristelige Fagforening eller melde sig ind i Kristelig Arbejdsgiverforening, for derigennem at blive overenskomstdækket. I spørgeskemaundersøgelsen er det dog en meget lille del af virksomhederne, nemlig 2 %, der angiver at have en overenskomst på den måde. Dette tal svare dog meget dårligt overens med udsagn fra Kristelig Arbejdsgiverforening, som har fortalt, at man har haft kontakt til mange virksomheder, der ønsker at melde sig ind netop for at kunne blive forhåndsgodkendte. Det kunne evt. forklares med, at der ikke var tale om bygge- og anlægsvirksomheder. Men også den officielle opgørelse fra Arbejdsmarkedsstyrelsen tyder på, at spørgeskemaundersøgelsens tal ikke er helt retvisende. Som det fremgår af figur 5.1 er det 16 % af østarbejderne i bygge- og

anlægsbranchen, der er registreret som værende inden for de frie eller kristelige a-kasseområder.

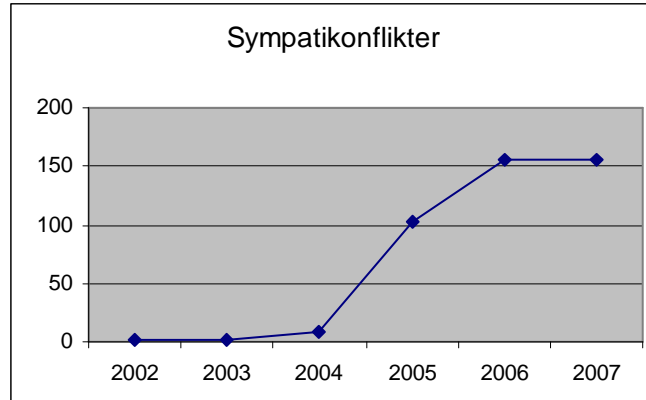


Figur 5.1. Fordelingen af østarbejdere i bygge- og anlægssektoren på A-kasseområder. Baseret på tal fra Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Den manglende overensstemmelse mellem de to tal kan undre, da spørgeskemaundersøgelsen baserer sig på et meget bredt udsnit af de bygge- og anlægsvirksomheder, der var forhåndsgodkendt på det tidspunkt, hvor undersøgelsen blev påbegyndt. Der kan umiddelbart gives fire forklaringer: For det første kan det tænkes, at enkelte virksomheder ikke har givet korrekte oplysninger i forbindelse med besvarelsen af undersøgelsen. For det andet tyder erfaringer med myndighedsregistreringen på, at det ikke er umuligt, at den officielle registrering ikke er helt korrekt. Begge disse fejlkilder er tænkelige, men nok næppe forklaringen på den store forskel. En tredje forklaring kan være, at de virksomheder, der melder sig ind i Kristelig Arbejdsgiverforening har et meget større antal østarbejdere, og at der derfor er relativt mange østarbejdere placeret på ganske få virksomheder med en kristelig overenskomst. Denne forklaring kan ikke bekræftes ud fra undersøgelsen, hvor de virksomheder, der har en kristelig overenskomst kun har ganske få ansatte. Den fjerde forklaring kan være, at mange af de virksomheder det ikke lykkedes at gennemføre interview med er medlemmer af Kristelig Arbejdsgiverforening. Dette virker umiddelbart som den mest sandsynlige forklaring, og ville give et billede af, at mange af de helt nye virksomheder vælger at melde sig ind i Kristelig Arbejdsgiverforening for at kunne få en forhåndsgodkendelse. Når de samtidig ikke er til at få fat i, og myndighedsoplysningerne om dem til tider er ukorrekte, kan det vise sig at være en kommende udfordring for fagbevægelse at få overenskomst med disse virksomheder.

Samtidig har arbejdet med østeuropæiske virksomheder været ganske omfattende for de faglige organisationer og langt fra let; interview med lokale fagforeningsrepræsentanter har synliggjort, at det kræver en relativ stor indsats med koordinering på tværs af lokalafdelinger og fagforeninger. Men trods problemerne har der været et højt aktivitetsniveau med et historisk højt antal af blokader og sympatikonflikter, og som resultat heraf et historisk højt antal tiltrædelsesoverenskomster indgået med både danske og udenlandske virksomheder. Ifølge LO's opgørelser har der således været 233 faglige konflikter fra maj 2004 frem til mid-

ten af 2007. Stort set alle disse har været inden for bygge- og anlægsområdet. Der er tale om en voldsom vækst fra gennemsnitligt 2 registrerede konflikter om året i årene op til maj 2004 til gennemsnitligt 75 pr. år i perioden efter maj 2004. Også TIB's opgørelser over antallet af sympatikonflikter viser en ganske kraftig stigning efter 2004 (jf. figur 5.2).



Figur 5.2. Udviklingen i antallet af sympatikonflikter. Baseret på tal fra TIB.

De mange konflikter har i en del tilfælde også givet resultat: I perioden fra maj 2004 til midt 2007 har alene 3F tegnet 115 tiltrædelsesoverenskomster med udenlandske – hovedsageligt østeuropæiske – virksomheder; det svarer til gennemsnitligt 40 pr. år i modsætning til de gennemsnitligt 3 pr. år i årene op til EU-udvidelsen. Samtidig er nogle udenlandske bygge- og anlægsvirksomheder begyndt at melde sig ind i en dansk arbejdsgiverforening. I perioden fra start 2006 til midt 2007 har 49 udenlandske entreprenørvirksomheder f.eks. meldt sig ind i Dansk Byggeri. En del af de danske hovedentreprenører har bidraget til denne proces ved at stille krav til deres udenlandske underentreprenører om at melde sig ind i Dansk Byggeri. I spørgeskemaundersøgelsen er det ca. hver fjerde af de virksomheder, som har brugt underentreprenører, der har stillet et sådant krav. Men selv om nogle arbejdsgivere altså bidrager til at få de udenlandske underentreprenører organiseret, lyder der kritik af indsatsen fra faglig side. En del fagforeningsrepræsentanter hævder, at nogle af de organiserede danske virksomheder undergraver overenskomstsyste­met ved at entrere med uorganiserede østeuropæiske virksomheder. Og der bliver peget på, at medlemskab af Dansk Byggeri eller en anden arbejdsgiverorganisation kunne gøres til et kontraktkrav over for alle underentreprenører.

Samtidig skal den relative succes fagforeningerne har haft med at tegne overenskomster med udenlandske og i særdeleshed østeuropæiske virksomheder tages med en række forbehold. For det første er antallet af tiltrædelsesoverenskomster og nyindmeldte udenlandske medlemmer ganske beskedent, når man kigger på antallet af udenlandske virksomheder i bygge- og anlægsbranchen. Dansk Byggeri har kunnet oplyse, at man har haft en svag stigning i antallet af udenlandske medlemsvirksomheder, men at tallet har stabiliseret sig omkring de 70 virksomheder. Dertil kommer, at en række udenlandske virksomheder melder sig ind og ud i løbet af året; det præcise tal kendes ikke, men et bud lyder på 30 virksomheder. Det er relativt små tal ud af de knap 2.800 udenlandske bygge- og anlægs-

virksomheder, der opererer i branchen. For det andet er der en vis erfaring for, at virksomhederne 'glemmer' at betale deres medlemskabskontingent og dermed bliver meldt ud ganske hurtigt igen. Og for det tredje er en overenskomst ikke garanti for, at overenskomsten overholdes. Faglige repræsentanter fortæller om østeuropæiske arbejdsgivere, der åbenlyst har erklæret, at de ikke agtede at overholde overenskomsterne, men at fagbevægelsen aldrig ville kunne dokumentere dette. Dansk Byggeri har tyet til eksklusion af virksomheder, der misligholdt overenskomsten, men alligevel lyder det fra nogle lokale fagforeningsrepræsentanter, at medlemskab af Dansk Byggeri, for nogle virksomheder, har fungeret som beskyttelse mod fagforeningerne – uden at virksomhederne i øvrigt overholdt overenskomsterne. Det svækker fagforeningernes muligheder, når virksomhederne melder sig ind i Dansk Byggeri, fordi de ikke kan stille de krav om dokumentation, som ellers er blevet et standardelement i tiltrædelsesoverenskomsterne. Den seneste overenskomstforhandling åbnede dog muligheden for at kræve en sådan dokumentation via forbundsniveauet, men der er delte meninger om dette redskabs effektivitet, og i praksis har der indtil videre kun været begrænsede erfaringer med denne bestemmelse.

En del fagforeningsrepræsentanter giver samtidig udtryk for, at importen af østeuropæisk arbejdskraft har været ledsaget af, at nogle arbejdsgivere har 'skærpet tonen' over for de faglige repræsentanter. Der er en generel modvilje blandt denne gruppe arbejdsgivere mod at fremlægge dokumentation for den løn og pension, der bliver betalt. Ofte bliver dette af fagforeningernes repræsentanter set som udtryk for, at arbejdsgiverne ikke overholder overenskomsterne. "Når vi ikke må se disse ting, så er det fordi, der er fusk med i det. De kunne jo bare vise os det, men det vil de ikke", som en fagforeningsrepræsentant forklarer det.

Dertil kommer, at nogle fagforeningsfolk har oplevet at blive meldt til politiet for ulovlig indtrængen og chikane i forlængelse af pladsbesøg, hvor de har forsøgt at komme i kontakt med østeuropæiske arbejdstagere. Nogle har fået bøder: "Der er nogle advokater i disse virksomheders bagland, som reagerer meget kraftigt, hver gang vi kommer for tæt på", forklarer en fagforeningsrepræsentant. Bl.a. har en enkelt oplevet at blive sigtet efter en anmeldelse om at have brugt tvang til at presse en arbejdsgiver til at indgå overenskomst. Disse sager stammer ofte fra nystartede virksomheder, men det er også oplevelsen på faglig side, at selv mere etablerede danske arbejdsgivere bruger alle muligheder for at forhindre, at fagbevægelsen kan komme i kontakt med de østeuropæiske arbejdstagere. Fagforeningsfolk med mange års erfaring taler om ændrede vilkår og en skærpet stemning mellem parterne.

Det er på den baggrund, at flere lokale fagforeninger hellere vil tegne en tiltrædelsesoverenskomst, hvor de kan stille krav om det præcise lønniveau (frem for bare mindstebetalingen), om jævnlig dokumentation for løn- og pensionsudbetaling og i nogle tilfælde også om arbejdsgiverbetalt medlemskab for de østeuropæiske arbejdstagere.

Men når det er sagt, er der samtidig forskellige tilgange til, hvordan tiltrædelsesoverenskomsterne skal udformes og hvilke aftaler, der skal indgås. De forskellige lokale strategier kan kort sammenfattes i tre hovedstrategier: 1) En strategi,

der nok efterhånden er mindre udbredt, handler om at gøre det *så dyrt som muligt* for arbejdsgiverne at bruge østeuropæisk arbejdskraft. Det sker ved at stille høje lønkrav og krav om medregning typisk af pension og feriepenge i den samlede lønudbetaling, som den fastsættes i tiltrædelsesoverenskomsten. Baggrunden for denne strategi er mistro til, at goder som pension og feriepenge overhovedet bliver betalt, hvis de ikke bliver kædet sammen med lønudbetalingen. 2) En strategi, der handler om, at østarbejderne skal have *præcist samme vilkår* som danskerne, og at de ekstra udgifter, østarbejderne og arbejdsgiverne må have, ikke vedrører overenskomsterne ('for de har jo selv valgt at komme her/hente dem herop'). 3) En strategi, der handler om at *få det til at fungere* for alle parter, også selv om det kræver tilpasninger af overenskomster eller accept af, at arbejdsgiverne har ekstra udgifter ved at bruge østarbejdere, som de f.eks. kompenserer for via et lavere lønniveau. De lokale fagforeningers strategier og de enkelte arbejdsgivers strategier skal med stor sandsynlighed ses som gensidigt befordrende. Møder fagforeningerne en meget hård linje fra arbejdsgiverne omkring adgangen til at snakke med østarbejderne, vil det med stor sandsynlighed afføde en meget hård linje fra fagforeningerne, og omvendt.

Hvilken kontakt har virksomheden haft med fagforeningen?	
	%
Har ikke haft kontakt til fagforeningen	39
Har selv taget kontakt til fagforeningen	36
Er blevet kontaktet af fagforeningen	28

Tabel 5.2. Resultat fra FAOS spørgeskemaundersøgelse.

Det er derfor også værd at fremhæve, at en del virksomheder har et fint samarbejde med fagbevægelsen. 36 % af virksomhederne i spørgeskemaundersøgelsen har således ifølge eget udsagn selv taget kontakt til fagbevægelsen for at få afklaret hvilke regler og overenskomstforhold, der gælder for deres østeuropæiske arbejdere, og interview med både virksomheder og fagforeningsrepræsentanter har peget på, at nogle virksomheder fortæller fagforeningerne, hvis de oplever, at andre virksomheder 'fusker' med lovgivning eller overenskomster. "Hvis vi skal overholde overenskomsten, så skal alle de andre i hvert tilfælde også", forklarer en af de arbejdsgivere, der informerer fagforeningerne om virksomheder, der 'fusker'. Andre 28 % af virksomhederne er blevet kontaktet af fagbevægelsen, og kommentarer som "de kan bare komme, vi har vores ting i orden" signalerer, at mange virksomheder er forberedte på dette. Netop derfor er det også bemærkelsesværdigt, at 39 % af de virksomheder, der har erfaringer med østarbejdere, slet ikke har haft kontakt med fagbevægelsen. Mange af dem vil selvfølgelig være overenskomstdækket på forhånd, og der er derfor ikke umiddelbart nogen grund til, at fagforeningerne skulle tage kontakt. Men med den megen uro, der har været om underbetaling af østarbejdere, kan det virke påfaldende, at en så stor del af arbejdsgiverne ikke er blevet kontaktet.

5.3 Relationer til myndighederne

En række myndigheder er mere eller mindre direkte involveret i indsatsen med at regulere de østeuropæiske arbejdstageres arbejdsvilkår i den danske bygge- og anlægssektor. Udover Udlændingsservice, der står for at udstede arbejds- og opholdsbeviser, og Arbejdsmarkedsstyrelsen, der står for den overordnede koordinering og overvågning i forlængelse af Østaftalen, er det hovedsageligt tre grupper af myndigheder, som er involveret; politiet, Arbejdstilsynet og skattemyndighederne. Det er en del af Østaftalen, at disse myndigheder i samarbejde med fagbevægelsen og arbejdsgiverne skal indgå i et koordineret samarbejde om kontrol med eventuel brug af illegal arbejdskraft og en fælles håndhævelse af Østaftalen. Hver aktør skal stå for sine egne specifikke opgaver, men indsatsen skal koordineres mellem de forskellige aktører via koordineringsnetværk.

Det kan konstateres, at vurderingen af samarbejdet med myndighederne har varieret meget i de forskellige dele af landet. Der har formelt set været oprettet koordinationsnetværk, med deltagelse af myndigheds- og fagforeningsrepræsentanter, men et generelt synspunkt fra fagforeningerne er, at der ofte har været tale om envejskommunikation, hvor fagforeningerne har haft svært ved at få tilbagemeldinger om de sager, de har anmeldt. ”For at kunne få det, skal vi kunne gøre gældende, at vi er direkte part i sagen”, forklarer en fagforeningsrepræsentant og påpeger, at det er meget svært, da sagerne netop er henvist til myndighederne, fordi det er deres område. Det som fagforeningerne anmelder, er typisk brud på Udlændingeloven eller skattelovgivningen, hvilket betyder, at de ikke er part i sagen.

Til gengæld har den formelle kontakt i nogle tilfælde givet anledning til et mere uformelt, fleksibelt og effektivt samarbejde mellem forskellige myndigheder og fagbevægelsen. Samarbejdets succes og myndighedernes involvering lader til at være meget personafhængig, og specielt politiets indsats har varieret meget fra region til region. Disse tendenser falder sammen med omstruktureringer hos både politi-, skattemyndigheder og til dels også Arbejdstilsynet, hvilket ikke har gjort samarbejdet nemmere. Samtidig er det fagbevægelsens vurdering, at der er afsat alt for få ressourcer til indsatsen fra myndighedsside. ”Hvis bare myndighederne sørgede for, at loven blev overholdt, ville vi være godt tilfredse”, som en faglig repræsentant har udtrykt det. Denne vurdering bekræftes af interview med myndighedspersoner, som også peger på, at de ressourcer de har haft til rådighed langt fra har været tilstrækkelige til at løfte opgaven tilfredsstillende.

5.3.1 Relationer til politiet

På grund af Østaftalen og Udstationeringsloven har politiet fået en rolle at spille i relation til den østeuropæiske arbejdskraft. Fokus ligger hovedsageligt på illegale østeuropæiske arbejdstagere, der arbejder i landet uden en arbejds- og opholdstilladelse. Herunder ikke mindst spørgsmålet, om udstationerede reelt er udstationeret af en østeuropæisk virksomhed eller *de facto* arbejder for en dansk arbejdsgiver.

Politiet laver løbende opgørelser over antallet af anmeldelser for illegalt arbejde jf. Udlændingelovens § 59, stk. 2 (arbejdstagere) og stk. 4 (arbejdsgivere). I

perioden fra start 2006 til og med 3. kvartal 2007 er der blevet anmeldt 578 arbejdstagere og 611 arbejdsgivere for brud på de pågældende paragraffer. Det er dog langt fra alle disse anmeldelser, der drejer sig om østarbejdere. Blandt de sigtede arbejdstagere er det kun 40 %, som er fra østeuropæiske lande. Til gengæld er det hovedsageligt (men ikke udelukkende) danske arbejdsgivere, der anmeldes. Af de 611 anmeldelser imod arbejdsgivere er der truffet afgørelse i 412 sager med over halvdelen udgjort af bødeforlæg. Hvad angår arbejdstagerne er der blevet truffet afgørelse i 437 af de 578 sager, og det er 395 af dem, der er endt med bødeforlæg. Sager imod arbejdsgiverne bliver oftere henlagt og påtalen bliver oftere opgivet, imens arbejdstagerne oftere slipper med en advarsel. Blandt en del fagforeninger mødes disse opgørelser med kommentarer om, at man efterhånden helt har opgivet at indgive anmeldelser, og at tallene derfor ikke giver et fyldestgørende overblik over mængden af illegalt arbejde. Samtidig har fagforeningerne også fortalt historier, hvor der er tale om organiseret kriminalitet, med systemiseret import af illegal arbejdskraft og tæskehold, der sikrer, at de østeuropæiske arbejdstagere ikke kommer i kontakt med hverken myndigheder eller repræsentanter fra de faglige organisationer. Politiet har bekræftet, at man har oplevet enkelte tilfælde, hvor østeuropæere har været udsat for vold og trusler, men hvad omfanget af denne type aktiviteter er, kan politiet ikke sige noget om.

Med hensyn til sager om illegalt arbejde er disse i nogle tilfælde lette at gennemskue for politiet, og de enkelte østarbejdere sendes hjem og deres arbejdsgiver bliver dømt for forholdet. Men i andre tilfælde er det sværere at gennemskue, fordi østeuropæerne hævdes at være udstationerede for et østeuropæisk firma, der enten arbejder som underentreprenør for en dansk virksomhed eller har en kontrakt direkte med en dansk bygherre. Det har krævet en del opkvalificering i politiets rækker, at arbejde med disse opgaver, ligesom en vis erfaringsopbygning om hvordan sager opbygges, har fundet sted.

For at der skal være tale om et reelt udstationeringsforhold, skal der foreligge en kontrakt på en specifik arbejdsopgave, hvilket bl.a. betyder, at udstationerede arbejdstagere ikke må flyttes til andre arbejdsopgaver, før de har været tilbage i deres hjemland – heller ikke selv om der udarbejdes tillæg til den oprindelige kontrakt indgået med den østeuropæiske virksomhed. Politiet kigger derfor efter, om en bestemt gruppe arbejdstagere flyttes rundt fra sted til sted, uden at der findes arbejds- og opholdstilladelser på dem. Derudover er kravet til en udstationering, at det reelt skal være ledelsen i den udstationerede østeuropæiske virksomhed, der leder og fordeler det arbejde, som de udstationerede arbejdere udfører. Her er det en oplevelse hos politiet, at de ofte kan komme til at bruge megen tid på at finde ud af hvem, der reelt leder arbejdet. Et andet forhold der også kan synliggøre at et udstationeringsforhold faktisk er en omgåelse af Østtaftalen, er, hvis hovedentreprenøren står for transport og logi, uden at dette er en del af kontrakten.

Politiets arbejde besværliggøres af, at der ofte er tale om konstruktioner med flere led af underentreprenører før en landegrænse krydses, og det bliver derfor ofte meget ressourcekrævende at afklare, hvordan kontraktforholdene hænger sammen samt hvem der er den formelle og den reelle arbejdsgiver. Andre gange

har den danske arbejdsgiver startet sin egen virksomhed i et østeuropæisk land, og bruger de ansatte i denne østeuropæiske virksomhed til at udføre arbejdsopgaver i Danmark. Dermed prøver arbejdsgiverne at bibeholde retten til at være arbejdsleder for de østeuropæiske arbejdstagere, mens de er i Danmark. Men politiet understreger, at det ikke kan lade sig gøre at omgå reglerne på denne måde. Når man er på dansk grund repræsenterer man sin danske virksomhed.

Samarbejdet med de østeuropæiske myndigheder er meget langsommeligt. Nogle danske myndighedsrepræsentanter giver udtryk for, at bl.a. de polske myndigheder ikke er særligt samarbejdsvillige og samtidig ofte vurderer, at det hænger sammen med, at f.eks. polske myndighedsrepræsentanter ser den danske Østaf-tale som udtryk for diskrimination over for polske arbejdstagere og virksomheder. Dermed bliver det meget vanskeligt at indhente oplysninger om de østeuropæiske virksomheder, der opererer i landet, endsige få et samarbejde med f.eks. polske myndigheder med henblik på at udrede forholdene omkring specifikke virksomheder. Samlet betyder det, at politiet har problemer med at opklare sager, der kræver, at man indhenter oplysninger fra eller laver undersøgelser i de østeuropæiske lande.

Udover et forbedret internationalt samarbejde har repræsentanter fra politiet givet udtryk for, at det ville lette deres arbejde betydeligt, hvis de enkelte arbejdstagere blev udstyret med ID-kort, hvorpå navn, adresse, billede samt oplysninger om virksomhedens navn og adresse er placeret. På den måde ville det være meget lettere at identificere de forskellige arbejdstagere og de virksomheder, de arbejder for. Som reguleringen er i dag, skal politiet anholde østarbejderne for at få sådanne oplysninger – hvilket de også kan gøre, hvis de ikke har legitimation på sig. Samtidig finder især faglige repræsentanter det problematisk, at politiet stort set ikke har nogen sanktionsmuligheder over for de pågældende virksomheder eller arbejdstagere. De kan efterspørge papirer vedrørende det arbejde, som udføres og vedrørende virksomheden. Men regler for præcist hvor hurtigt dokumentation skal fremskaffes findes ikke og politiet kan ikke stoppe arbejdet, imens undersøgelserne pågår.

Oven i disse problemer har den retslige behandling af konkrete sager ofte været præget af lange processer, hvor man dels har ventet på afgørelser af en konkret dom fra EF-domstolen og dels forsøg på at få afklaret, hvad de danske domstole ville kræve af bevis for overtrædelser af Østaf-talen. Den sidste proces er stadig i gang, men der etableres gradvist en mere og mere håndfast praksis for, hvad der skal til. Spørgsmålet er dog, om en sådan praksis vil blive etableret fyldestgørende inden Østaf-talen udfases endeligt? Det er forhold som disse, der får fagforeningsrepræsentanter til at udtale, at lovgivningen er god nok, men at den mangler at blive håndhævet.

Når man spørger fagforeningerne om deres samarbejde med politiet, bliver det tydeligt, at der er store variationer i politiets tilgang til arbejdet med østeuropæisk arbejdskraft. Disse variationer afspejler typisk hensyn til ressourceforhold, forskelle på enkeltpersoners engagement og holdninger til prioritering af spørgsmålet. Det er dog vigtigt at fremhæve, at både prioriteringer og teknik har en betydning for politiets indsats. Det mest effektive samarbejde bygger ofte på et fleksi-

belt samarbejde mellem faste personer inden for politi, fagbevægelse, SKAT og Arbejdstilsynet. På den måde oparbejdes der ikke bare et formelt, men også et reelt samarbejde, hvor langsommelige visitationsprocedurer undgås. Samtidig kræver en effektiv indsats en hurtig respons ved anmeldelser og politiet skal finde måder at dokumentere ulovligheder på. Netop disse to sidste ting er udtryk for nogle af de 'tekniske' problemer, der skal løses. Samtidig har det ressourcemæssige spørgsmål stor betydning. Politiet bekræfter, at det ville være muligt at lave et mere systematisk eftersøgningsarbejde, hvor politiet selv involverede sig i arbejdet med at etablere sager. Men det vil kræve en helt anden type ressourcer. Interview med politirepræsentanter peger derfor på, at politiets aktivitet hovedsageligt baserer sig på anmeldelser, og at det mistankegrundlag der er etableret i en konkret anmeldelse, er afgørende for politiets prioriteringer. Derfor kritiserer nogle dele af politiet også fagforeninger for at anmelde på for spinkelt grundlag.

Det er på den baggrund, at nogle fagforeningsrepræsentanter oplever, at de af politiet bliver henvist til selv at undersøge sagerne og etablere et mistankegrundlag – noget som specielt er vanskeligt, hvis arbejdsgiverne ikke er samarbejdsvillige, men holder skarpt på at udelukke fagforeningens folk fra pladserne.

"Når vi ringer og siger, at vi står her ude og der er tyve polakker, som vi ikke kan få noget at vide om; om de ikke vil være venlige og komme og kigge, om de har tingene i orden. Så svarer de, at vi kan gå ind og kigge, og se om de har tingene i orden og hvis ikke, så kan vi sende en anmeldelse. (...) Der er ikke nogen form for regler for, at de skal tjekke noget, før de ved, at tingene er gale eller er blevet anmeldt. (...) Der er ikke nogen form for kontrol".

Når fagforeningsfolk i nogle sager har fået bøder for at gå ind på byggepladser for at kontakte de østeuropæiske arbejdstagere, kan politiets opfordring til selv at undersøge sagerne og etablere et fyldestgørende mistankegrundlag virke paradoksalt. Samtidig tegner der sig et billede af, at tavshed fra både arbejdsgivere og østeuropæiske arbejdstagere kan gøre det nærmest umuligt at etablere et mistankegrundlag, der kan få politiet til at gå ind i en konkret sag. På den anden side har politiet på visse tidspunkter haft en oplevelse af, at anmeldelser fra fagbevægelsen ikke var baseret på meget mere end en udenlandsk nummerplade, og at fagbevægelsen har ønsket at inddrage politiet, fordi den ikke selv har de fornødne ressourcer til at løfte opgaven. I en sådan situation kan fagbevægelse og politi komme til at stå overfor hinanden, ikke som samarbejdspartnere, men i gensidigt forsøg på at 'læsse' en ressourcekrævende arbejdsopgave over på hinanden. Selv om samarbejdet visse steder fungerer mere fleksibelt, og politiet har vist sig mere interesseret i at samarbejde med fagforeningerne, så er den generelle problemstilling, set med fagforeningernes øjne, at der ikke er nogen forpligtigelser til at føre kontrol. Der er et krav om, at loven skal overholdes, men ikke at det skal kontrolleres, om loven bliver overholdt. Det overlades med andre ord til virksomhedernes 'egenkontrol', som en fagforeningsrepræsentant udtrykte det.

5.3.2 Relationer til Arbejdstilsynet

Dansk arbejdsmiljølovgivning skal på sædvanligvis overholdes af virksomheder, der ansætter østeuropæisk arbejdskraft. På samme måde skal udenlandske virksomheder, der udstationerer deres medarbejdere til Danmark, som følge af Udstationeringsloven, overholde den danske arbejdsmiljølovgivning. Derfor er også Arbejdstilsynet en del af de myndigheder, der har spillet en aktiv rolle i forhold til reguleringen af østeuropæiske arbejdstageres arbejdsvilkår i bygge- og anlægsbranchen. Der er ikke blevet igangsat en særlig indsats eller vedtaget specielle regler vedrørende østarbejderne, men Arbejdstilsynet har alligevel haft en vis betydning; dels fordi de lokale fagforeninger har været flittige til at anmelde overtrædelser til Arbejdstilsynet, når østarbejdere har været involveret, dels fordi der har været eksempler på ganske alvorlige overtrædelser af arbejdsmiljølovgivningen.

Det første skal ses i relation til, at Arbejdstilsynet er en af de myndigheder, der har de mest kontante værktøjer, hvis der sker overtrædelser af sikkerhedsregler; de kan give påbud om forbedring og lukke pladser, hvis ikke forholdene er i orden. Derudover kan der gives bøder. På den baggrund er deres tiltag umiddelbart langt mere effektive end både politi og SKAT, som ofte kræver længere tids efterforskning, før der kan tages konkret handling. Medarbejdere i Arbejdstilsynet peger på, at fagforeningerne ikke magter opgaven med at tegne overenskomst med alle arbejdsgivere – specielt ikke når det handler om de mindre virksomheder, hvor man ikke har mange ansatte. I stedet tilkaldes Arbejdstilsynet, som har relativt vidtrækkende beføjelser. Der har været konkrete sager, hvor fagforeningerne uden held har forsøgt at presse en østeuropæisk eller dansk virksomhed til at tegne overenskomst, men hvor Arbejdstilsynet efter inspektion har givet påbud om at stoppe arbejdet indtil sikkerheden var bragt i orden. På den måde kan man sige, at fagforeningerne bruger Arbejdstilsynet i deres forsøg på at presse arbejdsgivere til at tegne overenskomst.

Selv om der ikke er nogen tvivl om, at fagforeningerne har fundet en meget handlekraftig samarbejdspartner i Arbejdstilsynet, så må de mange anmeldelser foretaget af fagforeningerne også ses i lyset af de overtrædelser, der faktisk sker på sikkerhedsreglerne. Som en repræsentant fra Arbejdstilsynet forklarer det:

”Det er jo altså ofte fuldstændigt vanvittige arbejdssituationer, vi ser dem i. Man tænker, det her, det går aldrig godt. (...) Man ser ting, som man ikke har set i byggebranchen de sidste 50 år”.

I en række interview med fagforeningsrepræsentanter er der blevet peget på alvorlige arbejdsmiljøproblemer på de arbejdspladser, hvor østeuropæerne arbejder. I 2006 udarbejdede BAT-kartellet en undersøgelse om udlændinges arbejdsmiljø på baggrund af indmeldinger fra medlemmerne af kartellets egne netværk vedrørende udenlandsk arbejdskraft. Netværkets medlemmer pegede på, at hvor der arbejdede østeuropæere blev arbejdsmiljølovgivningen ofte overtrådt; larm, støv, tunge løft, manglende faldbeskyttelse og stillads er nogle af de problemer, der nævnes i undersøgelsen. Samtidig peges der også på, at specielt de østeuropæiske arbejdstagere har en dårligere sikkerhedskultur og at de derfor ikke selv bidrager

til at overholde reglerne – yderligere er der også udsagn om, at de føler sig pressede til at bryde dem. Den 'dårlige sikkerhedskultur' bekræftes af en del arbejdsgivere (jf. tabel 3.9), der ser manglende kendskab til danske sikkerhedsregler, som et stort problem. Interview med arbejdsgivere har synliggjort, at der for nogle vedkommende bruges tid på at 'opdrage' østarbejderne til at overholde reglerne – herunder at forklare dem, at de ikke gør arbejdsgiveren en tjeneste ved f.eks. at undlade at sætte stilladser op. Det koster ganske enkelt for meget, hvis Arbejdstilsynet kommer forbi.

Og Arbejdstilsynet har lavet kontrolbesøg, hvor der blev peget på generelle arbejdsmiljøproblemer i bygge- og anlægsbranchen, men hvor der igen var fokus på, at østarbejdernes vilkår var meget problematiske. Senest har en opgørelse fra Landspatientregistret under Sundhedsstyrelsen vist, at antallet af polske arbejdstagere der er blevet arbejdsskadet er steget kraftigt fra 2005 til 2006 (fra 20 arbejdsskader i 2005 til 128 i 2006), og det kan estimeres, at udenlandske arbejdere generelt er stærkt overrepræsenterede blandt de, der kommer til skade.

Ifølge medarbejdere i Arbejdstilsynet er der stor forskel på, hvor der findes arbejdsmiljøproblemer blandt østarbejderne. Mens de store og velrenommerede virksomheder typisk har orden i tingene, når det gælder østarbejdernes arbejdsmiljø, så er der flere problemer hos de mellemstore danske eller østeuropæiske virksomheder.

"Der hvor vi har de helt store problemer, det er der, hvor vi ser østeuropæiske arbejdere ansat af østeuropæiske virksomheder, og så er der dem, hvor der er en dansk bygherre, som selv hyrer direkte i Polen - det er der, hvor man ser nogle meget grelle forhold, hvor dansk arbejdsmiljølovgivning overhovedet ikke er overholdt".

Selv om Arbejdstilsynet har ganske effektive værktøjer at tage i brug, står de ressourcer, man har til rådighed ikke altid mål med den opgave, man står overfor.

"Vi har ikke en statistik over, hvor mange det drejer sig om, men i forhold til hvor mange østeuropæiske arbejdere der er her, så beslaglægger det en del af vores tid i forhold til klagerne. (...) Hvis man forventer, at vi holder øje med dem i den udstrækning, sådan så de kommer op på dansk niveau – det gør vi ikke, det har vi ikke ressourcer til. Det har vi ikke".

Arbejdstilsynet har ikke ressourcer til at lave en systematisk kontrol af f.eks. byggepladser, og det bliver derfor i et vist omfang tilfældigt, hvilke sager man støder på. Men måske netop af den grund fungerer samarbejdet mellem arbejdstilsyn og fagbevægelse relativt fint. Fagforeningerne anmelder sikkerhedsproblemer til Arbejdstilsynet, som ofte responderer relativt hurtigt. De repræsentanter fra Arbejdstilsynet vi har været i kontakt med giver, ligesom mange faglige repræsentanter, udtryk for, at kontrollen med arbejdssikkerheden for de østeuropæiske arbejdere langt fra er god nok.

5.3.3 Skattemyndigheder

Der skal betales moms af de tjenesteydelser, som østeuropæiske virksomheder, der udstationerer deres medarbejdere til Danmark, leverer. Derfor er disse virk-

somheder også forpligtede til at lade sig registrere hos skattemyndighederne og får et momsnummer. Udstationerede arbejdstagere er først skattepligtige i Danmark efter 6 måneder, imens østeuropæiske arbejdstagere, der er ansat i danske virksomheder på normal vis er skattepligtige i Danmark. Af disse grunde er skattemyndighederne også en del af de myndigheder, som har været involveret i arbejdet med østarbejderne.

Igen er det vigtigt at understrege, at der i store træk ikke er tale om en særlig indsats over for østarbejdere, men alene om kontrol af helt almindelig skattelovgivning. Dertil kommer dog, at der i forlængelse af den såkaldte Fairplay 2-aftale blev oprettet et specielt registreringskrav for brugen af udenlandske underentreprenører i bygge- og anlægsbranchen. Der har dog så vidt vides endnu ikke været ført særskilt kontrol i relation til dette register endnu.

I mange henseender sidder skattemyndighederne med centrale oplysninger – specielt når det handler om udstationerende virksomheder. Skattemyndighederne har derved en række værktøjer, som kan synliggøre ulovligheder, der ikke foregår inden for deres eget område. F.eks. kan skattemyndighederne, ved at sammenholde oplysninger om personers skattepligtige indkomst med de lønkrav der ligger i Østaf-talen (overenskomstmæssig løn, minimum 30 timers arbejde pr. uge), sandsynliggøre, om der sker overtrædelser af Østaf-talen. Samtidig har skattemyndighederne den officielle adgang til at indhente oplysninger om udstationerende virksomheder – oplysninger som både politi og fagbevægelse gerne ville have lettere adgang til. Men der sker for det første ikke rutinemæssig kontrol, og andre myndigheder skal derfor rekvirere disse oplysninger på baggrund af en konkret mistanke. Og mere generelt forholder skattemyndighederne sig ikke til, om østeuropæiske arbejdstagere har den fornødne opholds- og arbejdstilladelse. Det har ført til sager, hvor arbejdsgivere er kommet i klemme, fordi de har ansat personer, de gik ud fra havde en opholds- og arbejdstilladelse, fordi de havde et skattekort. Dette kan ses som udtryk for, at arbejdsgivere forventer, at myndighederne koordinerer internt, og det vækker derfor undren, at personer, der opholder sig i landet illegalt, alligevel kan få et skattekort – og at skattemyndighederne således ikke underretter andre myndigheder om illegale personers tilstedeværelse. Men fra skattemyndighedernes side udtrykker man det således, at man ikke kan nægte at udstede et skattekort til en østeuropæisk arbejdstager, som ikke har opholds- og arbejdstilladelse. Argumentet lyder, at det vil svare til at opfordre til sort arbejde. Flere fagforeningsrepræsentanter mener, at en sådan tilgang er i strid med Østaf-talen, som netop foreskrev, at der skulle etableres en koordineret indsats imod illegalt arbejde.

5.3.4 Opsamling

Samlet set har der på faglig side været, og er stadig, ganske mange frustrationer over samarbejdet med de forskellige myndighedsinstanser vedrørende arbejdstagere og virksomheder fra Østeuropa. Set fra de forskellige myndighedsinstansers perspektiv har det givetvis været en udfordring at forholde sig til den langt større tilstrømning af østeuropæisk arbejdskraft og udstationerende virksomheder end forventet i forbindelse med udvidelsen af EU i 2004. Yderligere er de forskellige

dele af den regulering, der gør sig gældende her ganske kompleks. Således har det også taget tid, før man har fået klarlagt, hvordan de forskellige forhold skal håndteres.

Tilbage står dog også, at meget afhænger af de ressourcer, der gives til at løse disse spørgsmål. Yderligere afhænger det også af den prioritering arbejdet gives, f.eks. af politiet, i landets forskellige regioner. Der er regioner, hvor et relativt tæt og uformelt samarbejde tilsyneladende er ganske effektivt, og der er andre steder, hvor det ikke er tilfældet.

Særligt problemer for de faglige organisationer opstår, når politiet kun tager fat på forhold, hvor der er et tilstrækkeligt mistankegrundlag og de faglige organisationer samtidig bliver nægtet adgang til konkrete arbejdspladser og dermed også adgang til information om løn- og ansættelsesvilkår. I værste fald bliver dette en form for *catch 22* for de faglige organisationer: De kan ikke få indsigt i forholdene, men uden indsigt bliver der heller ikke rejst nogen sag fra politiets side.

Det er også på denne baggrund, at det bliver afgørende for de faglige organisationer, at de evner at organisere de østeuropæiske arbejdstagere. Dette handler det følgende afsnit om.

5.4 Organisering af østarbejdere

På den baggrund er det blevet en mere og mere tydelig erkendelse i fagbevægelsen, at kontrol af østeuropæiske arbejdstagere og virksomheder baseret på et mere eller mindre omfattende samarbejde med forskellige myndighedsinstanser ikke kan stå alene. Derfor er der også på forbundsniveau sket et strategisk skift i hovedfokus fra kontrol og håndhævelse til kontakt og organisering. Signalet om dette skift kom fra BAT-kartellet, der i et strategipapir konstaterede, at mens Østaftalen vil forsvinde i løbet af en overskuelig årrække, vil den udenlandske arbejdskrafts tilstedeværelse i den danske bygge- og anlægsbranche vare ved. ”Det er derfor tvingende nødvendigt, at vi inden for byggefagene, i forbund og i afdelingerne ruste os til at kunne klare den udfordring, det er at organisere udenlandske arbejdstagere og tegne overenskomst med de udenlandske virksomheder, som opererer på vores del af arbejdsmarkedet. Hvis ikke vi forstår at løse denne opgave, er vi i en eller anden udstrækning truet på vores eksistens og vores eksistensberettigelse”, lød udmeldingen. (BAT 2006, s. 5). Der skulle derfor mere fokus på det klassiske faglige arbejde med at organisere arbejdstagere og tegne overenskomster, frem for på det politiske arbejde, med myndighedskontrol og politisk bevågenhed.

Dette skift er dog noget lettere at iværksætte på det strategiske niveau end i praksis. Lokalt har man erfaring for, at østeuropæerne er mere autoritetstro over for arbejdsgiverne og at de ikke går til fagforeningerne, før de er blevet snydt godt og grundigt. Det hænger også sammen med, at der i f.eks. Polen er en helt anden forståelse af, hvornår man skal have sin løn. Der er i interviewene blevet givet mange eksempler på, at østeuropæere går lang tid – op til et halvt år – uden at få andet end acontobeløb, og først derefter begynder de at klage. ”Man vil gå meget længere for chefen, end vi ville acceptere. Vi ville gå til chefen lang tid før

og sige, kan det her være rigtigt?" Samtidig er det den generelle opfattelse blandt de faglige repræsentanter, at de østeuropæiske arbejdstagere ikke forstår, at fagforeningen kører sager, for at de skal få de penge, de er berettiget til. Der er fagforeninger, der er begyndt at skrive til polakkerne (på polsk) for at informere om, hvad de konkrete sager handler om og hvilke krav det er, de stiller på deres vegne. Faglige repræsentanter beretter også om, at mange østeuropæere tilsyneladende er parate til at omgå de krav, der ligger i overenskomster og Østaftalen. Det gør det vanskeligt for de faglige organisationer. "Det er altid svært at lave fagligt arbejde, når man har sine kollegaer imod sig". Det handler også om sikkerhed: "De er vant til, at de ikke får noget, hvis de mister deres arbejde", som en fagforeningsrepræsentant forklarede. Problemet er altså bl.a., at fagforeningen ikke kan tilbyde dem arbejde, og derfor er mange østarbejdere bange for at rage uklar med deres arbejdsgiver over en indmeldelse i fagforening. En større undersøgelse fra Norge tyder på, at der specielt blandt de udstationerede arbejdstagere er en stor gruppe, der frygter, at de vil blive fyret, hvis de melder sig ind i en fagforening (Eldring 2007). Fra faglig side peger man også på, at ulovliggørelsen af eksklusivaftaler har ramt meget hårdt, da det netop gør det til et individuelt spørgsmål, om man vil være medlem eller ej – og dermed et spørgsmål der har at gøre med den enkeltes pengepung og dennes loyalitet over for arbejdsgiveren.

Samtidig kræver organiseringen af østarbejderne en række praktiske løsninger. Visse steder i fagbevægelsen er der en erkendelse af, at man ikke har været gode nok til at håndtere den nye problemstilling, og at man er nødt til at flytte sig for at håndtere den. "Det holder ikke at tro, at alt kan klares 'på dansk'. Så sender vi et velkomstbrev og et indbetalingskort på dansk til dem – det får de jo aldrig betalt". Der er også blevet gjort et stort arbejde for at få oversat velkomstfoldere og informationsmateriale til f.eks. polsk. Men der er også iværksat andre tiltag. "Vi har lavet en ordning med arbejdsgiveren, hvor han betaler deres medlemskab. For når de er her, arbejder de mange timer, og så er det første du gør, når du har fri kl. 18 altså ikke at gå ned på posthuset og betale dit kontingent". Nogle steder er det derfor blevet en del af tiltrædelsesoverenskomsterne, at virksomheden betaler for kontingentet.

Interviewene med østarbejdere har vist, at en del af dem er positive over for at blive kontaktet af danske fagforeninger, også selv om de ikke altid ønsker at melde sig ind. Samtidig viser interview foretaget med østeuropæiske arbejdere og fagforeningsrepræsentanter også, at hovedbarrieren for en øget organisering er en manglende forståelse for fagforeningens rolle på arbejdsmarkedet i Danmark kombineret med en manglende tradition i hjemlandet for at være medlem af en fagforening. Organisationsprocenten blandt polske bygge- og anlægsarbejdere ligger ifølge en polsk fagforeningsrepræsentant på omkring 10 % i dag. Dertil kommer, at der set med mange østarbejders øjne er meget få incitamentter for at melde sig ind; de har som udgangspunkt kun planer om at blive her i en kortere periode for at tjene penge, og med lønninger omkring minimallønnen og skattefradrag kan de opnå en meget høj indkomst sammenlignet med den, de ville få derhjemme. Det kan udlægges som en situation, hvor de umiddelbart ikke har

meget at klage over – det sker som tidligere nævnt typisk først, når de er blevet snydt.

Tal fra en særkørsel fra Danmarks Statistik, foretaget på foranledning af 3F, viser, at 3F i januar 2007 havde 1695 medlemmer med herkomst i et af de nye østeuropæiske EU-lande. Tallet kan virke ganske stort i forhold til, at der på dette tidspunkt var 6.050 personer med aktiv opholds- og arbejdstilladelse inden for 3F-området. Men tallet skal ses i en historisk sammenhæng. Af de 1695 havde 1280 oprindelse i Polen eller de baltiske lande. En lignende kørsel fra januar 2004 viser, at 3F på dette tidspunkt havde 1004 medlemmer med oprindelse i Polen eller de baltiske lande. Det er altså sandsynligt, at størstedelen af de polske og baltiske medlemmer har været fra tiden før østudvidelsen, og kun 276 var reelt nye medlemmer. Sammenholdes dette tal med antallet af polakker og balttere, der er kommet hertil for at arbejde inden for 3F-området, svarer det til, at mellem 4 og 6 % af de nytilkomne polakker og balttere er blevet organiseret. Et lignende mønster må forventes med hensyn til de andre grupper af østeuropæere, svarende til yderligere 8-12 personer ud af de 1695. Ud af de næsten 1700 østeuropæiske medlemmer vurderes det altså, at det kun er ca. 286, som er blevet organiseret efter østudvidelsen. Dette tal er samlet for alle 3F's områder og ikke kun bygge- og anlægsområdet, som i januar 2007 kun stod for ca. en sjettedel af østeuropæerne inden for 3F-området.

En opgørelse fra TIB viser, at forbundet i slutningen af september 2007 havde 390 udenlandske medlemmer på landsplan, hvoraf 84 var fra Østeuropa, 296 fra Tyskland og 60 fra Sverige. De 84 østeuropæere svarer til ca. 7 % af de 1227 aktive opholdstilladelser inden for området, men opgørelsen siger ikke noget om hvor mange af de 84 personer, der var medlemmer før maj 2004. Til gengæld viser opgørelsen, at de østeuropæiske medlemmer stort set kun befinder sig i København (63) og Århus (18).

Fra Malerforbundet lyder vurderingen, at man har 300-350 østeuropæiske medlemmer. Man har helt konkret 252 medlemmer, der er registreret som udenlandske og 436 medlemmer, der har en udenlandsk adresse. Tyske medlemmer indgår ikke i denne registrering, og det er på den baggrund, at det vurderes, at 300-350 af dem, der har udenlandsk adresse, er fra Østeuropa. Tallet virker meget stort i forhold til de 338 aktive arbejdstilladelser, der er givet til personer inden for Malerfagets og Maritim a-kasses område medio 2007. Det er selvfølgelig muligt, at en del af medlemmerne er udstationerede, ligesom det er muligt, at en del har været i landet før østudvidelsen. Blandt faglige repræsentanter bliver det nævnt, at Malerforbundet har været meget aktive i forhold til østeuropæere på det danske arbejdsmarked. Dette forbund har f.eks. haft en vis succes med at lave tiltrædelsesoverenskomster, der indebærer, at arbejdsgiverne betaler de østeuropæiske arbejdstageres kontingent. Dette kan i sig selv have betydning for, hvor mange det er lykket at organisere. Men hvis vurderingen er korrekt, er der under alle omstændigheder tale om et radikalt andet billede end blandt de andre forbund.

Kigger man på det samlede billede, er der dog ikke nogen tvivl om, at det står sløjt til med organiseringen af de østeuropæiske arbejdstagere i bygge- og an-

lægsbranchen. Hvis vores skøn på 17.000 østeuropæere er korrekt, svarer det til, at 2-4 % af østeuropæerne i bygge- og anlægsbranchen er blevet organiseret af de tre ovenfor nævnte forbund. Flere faglige repræsentanter mener at antallet af medlemmer er noget højere end hvad deres officielle registre siger, men der vil stadig være tale om et tal der står i skarp kontrast til den generelle organisationsprocent i branchen, der vurderes til at ligge på omkring 80-89 %.

Den føromtalt undersøgelse fra Norge peger på, at man der har haft noget bedre resultater med at organisere de østeuropæiske arbejdstagere. 14 % af østarbejderne i Oslo-områdets byggesektor er ifølge undersøgelsen organiseret, og undersøgelsen peger på, at det i 89 % af tilfældene er anbefalinger fra andre østeuropæere, der er anledningen til, at de melder sig ind (Eldring 2007). Oplysninger fra norske fagforbund peger dog på, at der godt nok har været indmeldelser svarende til 14 %, men når der skal betales kontingent, opstår der typisk problemer, når norske girokort sendes til polske eller lettiske adresser. Norsk fagbevægelse har altså tilsyneladende samme problemer som de danske.

6 Fremtiden

Det har været en vanskelig opgave at gennemføre et projekt om østeuropæisk arbejdskraft i den danske bygge- og anlægsbranche; i projektperioden har de problemstillinger, der har optaget de relevante aktører ændret sig flere gange, og nye problemer er blevet vigtigere, imens gamle problemstillinger pludselig har syntes irrelevante. Det er derfor heller ikke let at skulle give nogle konkrete bud på, hvad fremtiden vil bringe på dette område. Det følgende kapitel skal derfor mere ses som en skitsering af forskellige scenarier og problematikker, som projektet har synliggjort, og som det kan være relevant at fokusere på fremover.

6.1 Er østarbejderne kommet for at blive?

Som udgangspunkt er det helt centrale spørgsmål i debatten om østeuropæisk arbejdskraft, om den er kommet for at blive. Det er i denne forbindelse vigtigt at fremhæve, at bygge- og anlægssektoren altid har været præget af arbejdskraftmobilitet på tværs af grænser. Arbejdskraftens helt centrale placering i denne branche har betydet, at det langt fra er usædvanligt, at arbejdstagere bevæger sig over nationale grænser for at finde arbejde. Danske bygningshåndværkere har f.eks. tidligere taget til Tyskland eller de andre nordiske lande for at arbejde, og de skatteregler, som tidligere er blevet beskrevet, har givetvis også haft betydning for denne mobilitet blandt danske arbejdstagere. Også udstationering af arbejdstagere er noget, der er forekommet ofte i bygge- og anlægsbranchen. Det er således ikke en tilfældighed, at store dele af EU-retten på dette område er baseret på sager, der har haft deres udgangspunkt i bygge- og anlægssektoren.

I forlængelse heraf er der da heller ingen tvivl om, at den nuværende højkonjunktur har haft og stadig vil have stor betydning for omfanget af østeuropæisk arbejdskraft i branchen. Det stigende antal østeuropæiske arbejdstagere i bygge- og anlægsbranchen er løbet parallelt med en omfattende højkonjunktur i branchen, og når denne flader ud eller evt. vender, er det meget sandsynligt, at også importen af østeuropæisk arbejdskraft vil aftage.

Vil virksomheden fremover benytte østeuropæisk arbejdskraft?	
	%
Ja, som en fast bestanddel	51
Ja, når der er meget at lave	32
Ved ikke/Måske	11
Nej, slet ikke	6

Tabel 6.1. Resultat fra FAOS spørgeskemaundersøgelse.

På den anden side er det ikke alene konjunkturer, der afgør hvilke strategiske beslutninger, virksomheder tager, når det gælder rekruttering af arbejdskraft. Det er derfor ikke uvæsentligt at kende *virksomhedernes indstilling til den fremtidige brug af østeuropæisk arbejdskraft*, hvis man vil kunne sige noget om østarbejdernes fremtidige tilstedeværelse i bygge- og anlægsbranchen. Spørgeskemaundersøgelsen peger f.eks. på, at rigtig mange virksomheder vil benytte østeuropæisk arbejdskraft i fremtiden. Således angiver 51 % af virksomhederne, at de frem-

over, som en 'fast bestanddel', vil have tilknyttet østeuropæisk arbejdskraft på en eller anden måde (som ansat, vikar eller udstationeret). Andre 32 % giver udtryk for, at de vil bruge østeuropæisk arbejdskraft, når der er meget at lave, mens 11 % ikke er afklaret med, om de vil bruge østarbejdere i fremtiden. Kun 6 % giver udtryk for, at de ikke vil bruge østeuropæisk arbejdskraft – uanset tilknytningsform. Det er værd at bemærke, at 43 % af virksomhedernes fremtidige brug af østeuropæisk arbejdskraft sandsynligvis afhænger af den økonomiske udvikling, og hvor meget virksomhederne har at lave, mens over halvdelen vil bruge dem uanset hvad. Forklaringen skal findes i en kombination af faktorer, hvor den fremtidige arbejdskraftsituation på det danske arbejdsmarked og de investeringer, virksomhederne har gjort i brug af østeuropæisk arbejdskraft, vejer tungt. Investeringer af tid og ressourcer i; 1) at oparbejde erfaringer med og etablere rutiner for brug af udenlandsk arbejdskraft, 2) herunder specifikt østeuropæisk arbejdskraft (hvor sprogproblemer synes at spille en større rolle) og 3) at skabe strategier for forskellige tilknytningsformer f.eks. i form af administrative procedurer. Alle tre faktorer kan virke som incitamenter for, at virksomhederne fremover vil fortsætte med at benytte østeuropæisk arbejdskraft.

Det er også værd at bemærke, at forventningerne om fremtidig brug af østeuropæisk arbejdskraft varierer meget afhængigt af, hvilken tilknytningsform, der er blevet anvendt indtil videre. Generelt er der en tendens til, at virksomhederne i højere grad forestiller sig at tilknytte østarbejdere på samme måde, som de tidligere har prøvet, men de, der har brugt vikarer, er markant mere negativt indstillet over for at bruge østarbejdere i fremtiden, mens de, der selv har ansat, er markant mere positive. De der har brugt underentreprenører ligger et sted midt imellem.

Samtidig er det interessant at bemærke, at både vikarer og underentreprenører i højere grad forventes at blive brugt, når der er meget at lave, mens direkte ansatte østarbejdere i højere grad forventes at blive brugt som en fast bestanddel. Hvor det første kan ses som et udtryk for, at den østeuropæiske arbejdskraft vil blive brugt, så den kan fylde 'hullerne' på det danske arbejdsmarked, så er den anden tendens tegn på, at de østeuropæiske arbejdstagere i stigende og mere permanent grad bliver en fast bestanddel af den danske bygge- og anlægsbranche.

Specielt den sidste tendens rejser en række spørgsmål om, hvilke *strukturelle udviklingstendenser* den øgede tilstedeværelse af østeuropæisk og mere generelt udenlandsk arbejdskraft og virksomheder vil igangsætte. Mange virksomheder giver udtryk for, at de fremover vil bruge østeuropæisk arbejdskraft, fordi de ikke forventer at kunne få tilstrækkelig med dansk arbejdskraft. De ser tegn på, at den demografiske og uddannelsesmæssige udvikling vil gøre det stadigt vanskeligere at skaffe danske medarbejdere til bygge- og anlægssektoren. Det giver anledning til at spørge, hvad der vil ske, hvis en stadigt større andel af arbejdstagerne og virksomhederne i bygge- og anlægsbranchen kommer fra Østeuropa eller udlandet mere generelt. Når 7 ud af 10 ny arbejdstagere i branchen i 2006 var fra udlandet, hvad vil der så ske med den fortsatte uddannelse af lærlinge inden for byggesektoren? Vil de østeuropæiske virksomheder bidrage til at uddanne lærlinge fra deres hjemlande, som så også fremover vil komme til Danmark for at ar-

bejde? Eller vil importen af udenlandsk arbejdskraft forringe de fremtidige muligheder for at skaffe faglært arbejdskraft?

Den samme række af spørgsmål kan stilles, når det drejer sig om *efter- og videreuddannelse*; vil danske virksomheder investere i efter- og videreuddannelse af østeuropæiske arbejdstagere, der måske tager hjem efter en kortere periode? Vil de udenlandske virksomheder benytte det danske efter- og videreuddannelses-system, og vil dette system i så tilfælde kunne håndtere tilstedeværelsen af udenlandsk arbejdskraft? Disse spørgsmål har også betydning for udviklingen af *branchens arbejdsformer og teknologiudvikling*. Når undersøgelsen viser, at manglende kendskab til danske sikkerhedsregler og byggestandarder samt sprogbarrierer giver problemer i hverdagen, hvordan vil de så påvirke bestræbelser på at forbedre sikkerhed, kvalitet og samarbejde i branchen? Vil den udenlandske del af arbejdsstyrken løbende blive opkvalificeret, og hvad skal der til for at sikre dette? Hvordan vil partssamarbejdet om at forbedre produktivitet og kvalitet i den danske bygge- og anlægssektor blive påvirket af, at et stadigt stigende antal virksomheder og arbejdstagere kun befinder sig i branchen midlertidigt og ikke nødvendigvis har samme forståelse af de fælles bestræbelser? Vil en relativt billig arbejdskraft give virksomhederne færre incitamentter til at fokusere på teknologi- og produktionsudvikling fremover? Denne række af spørgsmål vil være væsentlige at kigge nærmere på fremover, men de har ligget uden for dette projekts rækkevidde.

6.2 Østarbejderes placering på det danske arbejdsmarked

Til gengæld har projektet haft fokus på en lang række andre problemstillinger, som har at gøre med de udfordringer tilstedeværelsen af udenlandsk, og specielt østeuropæisk, arbejdskraft rejser for den danske arbejdsmarkedsmodel.

For det første er der spørgsmålet om østarbejdernes placering på det danske arbejdsmarked generelt og i bygge- og anlægsbranchen specifikt – hvad kendetegner deres løn-, ansættelses- og arbejdsvilkår i det hele taget? Spørgsmålet handler dels om, hvordan denne placering meningsfuldt kan beskrives og dels om hvordan den vil udvikle sig fremover. Hvad angår det første, er østarbejderne, som allerede nævnt, ikke en homogen gruppe, og deres løn- og arbejdsvilkår er heller ikke ens. Skal man tro virksomhedernes egne udsagn, får en del faktisk lønninger, der ligger over gennemsnitslønningerne i den danske bygge- og anlægsbranche. Men samtidig viser virksomhedernes udsagn også, at hovedparten ligger noget under gennemsnittet. Dertil kommer, at mange lønmæssigt ligger omkring minimallønnen, hvilket er ganske usædvanligt i branchen. Det er derfor ikke urimeligt at tale om, at de østeuropæiske arbejdstagere befinder sig på et *parallelt arbejdsmarked* til det arbejdsmarked, hvor danske bygningsarbejdere befinder sig. Dette bekræftes også af, at de kun i ringe grad søger job selv, og at deres netværk ofte er andre østeuropæere. Ikke at det ikke er funktionelt, men det betyder, at østeuropæerne må formodes at bevæge sig inden for de samme dele af arbejdsmarkedet.

Men også blandt østarbejderne er der store forskelle, og det vil ud fra undersøgelsen være rimeligt at tale om *et A-hold og et B-hold blandt de østeuropæiske*

arbejdstagere. A-holdet er, firkantet trukket op, de østeuropæere, som er ansat i danske bygge- og anlægsvirksomheder, og som får en løn, der gennemsnitligt ligger et stykke under deres danske kollegaers løn, men de vil muligvis gradvist blive mere integreret på det danske arbejdsmarked, hvilket også kan få indflydelse på deres løn. B-holdet er de, som har en løsere tilknytning til det danske arbejdsmarked. Det kan være vikarer i nystartede bureauer eller udstationerede; de får måske en løn der ligger på 30-60 kroner i timen. Grænsen imellem de to grupper er dog svær at trække klart op; der er en række eksempler på østeuropæere, der er blevet kraftigt underbetalt af danske arbejdsgivere, og selv hvis østarbejderne får minimallønnen, kan fratræk for bolig og transport bringe deres reelle løn længere ned. Samtidig er der også store østeuropæiske virksomheder, som arbejder 'på danske vilkår', inklusive overenskomst, og som betaler deres medarbejdere almindelige danske lønninger. Men det er stadig relevant at skelne imellem de der får 110-120 kr. i timen og de der får 30-60 kr. i timen.

Man kan spørge, om denne opdeling fortsat vil eksistere? Der er umiddelbart to positive scenarier. Det ene handler om, at de østeuropæiske arbejdstagere gradvist bliver bedre integrerede på det danske arbejdsmarked, og derfor vil kræve dels at få den løn, de er berettiget til og dels finde en anden arbejdsplads, hvis de ikke får den rigtige løn og de rigtige vilkår. I Norge, hvor man har haft mange flere tilvandrede østeuropæiske arbejdstagere end i Danmark, findes der, efter en række eksempler på at velintegrerede østeuropæiske arbejdstagere, der har lært sproget og har tilegnet sig et vist ansvarsområde, er begyndt at stille krav om at få den samme løn og vilkår som deres norske kollegaer. Hidtidige registreringer af opholdsmønster tyder dog på, at det er en relativt lille gruppe af østarbejdere, der vælger Danmark som fast arbejdssted, og derved får etableret sig fast på arbejdsmarkedet.

Det andet positive scenarium er, at generel økonomisk vækst vil skabe en positiv lønudvikling i de østeuropæiske lande. En sådan udvikling er allerede i gang, med lønstigningstakster på 15,5 % i den polske bygge- og anlægssektor (Eldring og Trevena 2007). Men når en så kraftig procentvis lønstigning svarer til en timelønsstigning på 4-5 kr., er der lang vej fra den polske gennemsnitsløn på omkring 30 kr. i timen til den danske gennemsnitsløn på omkring 155 kr. i timen. Hvis den samme lønstigning fortsætter, vil der gå 12-13 år før de polske lønninger er på det nuværende danske niveau. Det forudsætter dog, at lønstigningerne hovedsageligt er drevet af vækst og produktivetsforbedringer, og ikke af mangel på arbejdskraft (da denne må antages gradvist at forsvinde, når lønnen stiger). Det er dog ikke tilfældet, for allerede på nuværende tidspunkt begynder der at være mangel på kvalificeret arbejdskraft i en del østeuropæiske lande. Dette vil kunne bremse den økonomiske vækst i disse lande, være en barriere for løbende produktivetsforbedringer og vil samtidig give lønstigninger baseret på arbejdskraftmangel. På den baggrund vil det være sandsynligt, at der vil gå relativt lang tid før indsnævringen i lønforskellene vil få betydning for østarbejdernes placering på det danske arbejdsmarked. Det er klart, at også danske konjunkturer vil spille ind på dette spørgsmål.

Der er med andre ord noget der peger på, at østarbejdernes marginale placering på det danske arbejdsmarked ikke vil blive forandret af sig selv – så at sige. Tværtimod kan man forestille sig, at flere og flere virksomheder får øjnene op for muligheden for at bruge østeuropæiske arbejdstagere og underentreprenører, at det parallelle arbejdsmarked østarbejderne befinder sig på, derfor vil vokse.

6.3 Østarbejderne og udfordringer for den danske model

Denne konstatering rejser spørgsmålet om, hvilke problemer og udfordringer tilstedeværelsen af østeuropæisk arbejdskraft skaber for den danske model og dermed den overvejende aftalebaserede regulering af arbejdsmarkedet. Som nævnt tidligere har man fra politisk hold prioriteret at opretholde den danske reguleringsmodel i implementeringen af udstationeringsdirektivet således, at det fortsat er arbejdsmarkedets parter, der regulerer lønnen via kollektive overenskomster. Men en sådan prioritering eksisterer under forudsætning af, at arbejdsmarkedets parter kontinuerligt og i et rimeligt omfang er i stand til at løfte opgaven og sørge for, at arbejdsmarkedet faktisk reguleres.

Det er for det første en forudsætning, at de kollektive overenskomster har en betydelig rækkevidde på arbejdsmarkedet. De gælder med hensyn til legitimiteten over for det politiske niveau. Men derudover gælder det selvsagt også med hensyn til de praktiske konsekvenser for løn- og ansættelsesforhold. Udviklingen i Norge har vist, at de nye problemstillinger kan føre til krav om at afvige fra tidligere reguleringstraditioner. Den massive tilstedeværelse af udenlandsk arbejdskraft kombineret med de faglige organisationers manglende succes med hensyn til at håndhæve overenskomsterne har, i Norge, ført til indførsel af en såkaldt *ergo omnes* mekanisme, der via lovgivning udvider overenskomsternes rækkevidde således, at alle lønmodtagere inden for overenskomstområdet er dækket. Noget lignende er foreløbigt blevet afvist af alle parter i Danmark, men diskussionen har dog været oppe at vende.

Men det er klart, at fortsætter eksistensen af, hvad vi her kalder et parallelt arbejdsmarked for østeuropæere, hvor løn- og arbejdsvilkårene er ringere end hvad der ellers gælder for danske bygge- og anlægsarbejdere, sætter det aftalemodellen under pres. Særligt markant er dette naturligvis for det vi har kaldt B-holdet blandt østeuropæerne. Selvom billedet ikke er helt entydigt, er det klart, at udstationerede østeuropæere og ansatte i vikarbureauer er overrepræsenteret i denne gruppe. Det har været muligt i undersøgelsen her at påvise, at lønninger for disse to grupper i nogle tilfælde ligger langt under, hvad der er overenskomstmæssig løn på området. Men meget tyder også på, at en lang række af overenskomsternes øvrige bestemmelser heller ikke bliver efterlevet. Det gælder pensionsindbetalinger, ferie- og sygepenge, arbejdstidsregler mv.

Der har i de senere år været ført forholdsvis mange sager mod vikarbureauer. Dette kan ses som udtryk for, at de problemer der er her, i hvert fald i et vist omfang bliver løst inden for rammerne af de arbejdsretlige systemer. Noget tyder på, at udfordringen er større i forhold til de udstationerede arbejdstagere. De udenlandske virksomheders tilstedeværelse i den danske bygge- og anlægsbranche har i nogle tilfælde fungeret som katalysator for sammenstød mellem forskellige na-

tionale traditioner og regelsæt. Disse sammenstød gør det vanskeligere at håndhæve arbejdsretlige domme og gældende overenskomster over for udenlandske virksomheder, ligesom fælleseuropæisk regulering i stigende grad sætter rammerne for parternes aftaler og myndigheders kontrolmuligheder. Dette har også spillet ind på den politiske opmærksomhed, som disse spørgsmål efterhånden har fået. I forbindelse med revisionen af Østaftalen i juni 2007 blev det besluttet, at der skal opbygges en ny registrering af udenlandske tjenesteydere (f.eks. underentreprenører i byggebranchen) samt de udstationerede medarbejdere, de medbringer. Det er intentionen at give de faglige organisationer visse muligheder for indsigt i denne registrering, med dette skal ske inden for rammer som der fortsat strides om på europæisk plan. Alligevel kan adgangen til disse informationer gå hen og blive et afgørende værktøj for de faglige organisationer med henblik på at lokalisere de østeuropæiske virksomheder og tegne overenskomst med dem. Men det ændrer ikke ved, at det givetvis bliver en stor opgave at sikre dette – ikke mindst på bygge- og anlægsområdet. Det skal ses i lyset af, at der i dag er næsten 900 østeuropæiske virksomheder og mere end 1700 tyske bygge- og anlægsvirksomheder (hvoraf vi ved, nogle har polakker ansat), der er aktive i Danmark. Kendskab til hvor disse virksomheder er og hvor mange medarbejdere de har i Danmark, er således kun det første skridt hen imod at tegne overenskomst samt sikre, at den håndhæves.

Parterne i byggeriet er også selv i deres overenskomster blevet enige om bestemmelser, der giver større mulighed for gennemsigtighed over for løn- og ansættelsesvilkår hos udenlandske underentreprenører. Det er bl.a. sket i forbindelse med overenskomstfornyelserne i foråret 2007. Der er endnu ikke mange erfaringer med disse bestemmelser, men også her kan det siges at være af stor vigtighed for den videre udvikling, at sådanne bestemmelser viser sig at have effekt.

Et særligt kendetegn ved det danske arbejdsmarked, og her også byggebranchen, har været, at der er tale om et gennemorganiseret arbejdsmarked. Det kan også betragtes som en af hjørnestenene i den danske aftalemodel. Når vi er i en situation, hvor der er omkring 20.000 østarbejdere i bygge- og anlægsbranchen og kun 2-4 % af dem er organiseret samtidig med, at størstedelen af dem er ansat i de cirka 900 østeuropæiske virksomheder, der løser opgaver i landet og hvor 20-30 er medlem af en arbejdsgiverorganisation, så er konklusionen, at denne del af branchen langt fra er organiseret, som vi i øvrigt kender det fra det danske arbejdsmarked. Der er således tale om et delarbejdsmarked, der ikke er integreret i det danske organisations- og aftalesystem. Fortsætter udviklingen på denne vis, vil det givetvis få konsekvenser for det samlede organisations- og aftalesystem.

Litteratur

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (2007): 'Økonomiske Tendenser – 2007'. København.

Arbejdsmarkedsstyrelsen (2007): 'Rekruttering på det danske arbejdsmarked'. København.

BAT (2006): 'Byggefagenes faglige og politiske strategi overfor udenlandske virksomheder og udenlandske arbejdstagere'. København.

BAT (2004): 'Vikarer og "arme ben" i bygge- og anlægsbranchen - et debatoplæg'. København.

Cramer, Jan & Jörn Janssen (ed.) (2006): 'Shifting employment: Undeclared labour in construction'. CLR Studies 5.

Cremers, Jan, Jon Erik Dølvik & Gerhard Bosch (2007): 'Posting of workers in the single market: attempts to prevent social dumping and regime competition in the EU'. *Industrial Relations Journal*, Vol. 38, nr. 6.

Danmarks Statistik (2007): 'Nyt fra Danmarks Statistik, Nr. 296'. København.

Dansk Byggeri (2007): 'Notat om bygge- og anlægsbranchens lønudvikling og presset på Arbejdsmarkedet'. København.

Det Økonomiske Råd (2001): 'Dansk Økonomi, efterår 2001'. København.

Dundon, Tony, María-Alejandra González-Pérez & Terrence McDonough (2007): 'Bitten by the Celtic Tiger: Immigrant Workers and Industrial Relations in the New 'Glocalized' Ireland'. *Economic and Industrial Democracy*, Vol. 28.

Dølvik, Jon Erik & Line Eldring (2006): 'Industrial relations responses to migration and posting of workers after EU enlargement: Nordic trends and differences'. *Transfer*, Vol. 12, nr. 2.

Eldring, Line (2007): 'Fagorganisering blant polakker i Oslo' i Jon Horgen Friberg og Guri Tyldum (red.): *Polonia i Oslo*. Fafo.

Eldring, Line og Paulina Trevena (2007): 'Polsk byggenæring i bevægelse'. Fafo.

Eurofound (2007): 'Industrial relations developments in Europe 2006'. Eurofound.

Finansministeriet (2003): 'Samarbejdet om den økonomiske politik i EU'

Kahmann, Marcus (2006): 'The posting of workers in the German construction industry: responses and problems of trade unions action' in *Transfer* vol. 12 (2). Brussels: ETUI. 2006

Pedersen, Klaus og Søren Kaj Andersen (2007): 'Østtalen – individuelle østarbejdere'. Faos forskningsnotat nr. 86.

Vestergaard, Anne Mette og Catharina Sørensen (2004): 'Østudvidelsen og arbejdskraften: myter og realiteter. Europa efter Udvidelsen'. Dansk Institut for Internationale Studier. København.

Summary

The combination of the political enlargement of EU and the economic boom in Denmark has made the question of East European labour more and more relevant during the last few years – especially within the Building and Construction Industry. The project “East European Workers in the Building and Construction Industry” has had two overall objectives. Partly to investigate the strategies, problems and experience of the Danish Building and Construction Industry in relation to their use of East European labour, and partly to clarify the consequences the East European labour may have on wage-, employment- and agreements in the Building and Construction Industry.

The investigation is based on interviews with key persons, case studies in different places of the country as well as a survey from 236 Danish construction and building companies, which have used East European labour. The investigation was funded by Dansk Byggeri, 3F, TIB and Malerforbundet (Painters’ Union) and carried out in 2007. For further information about the investigation, please contact Head of Center, lecturer Søren Kaj Andersen (ska@faos.dk) or research assistant Jens Arnholtz Hansen (jh@faos.dk).

Number of East European Workers in Building and Construction

The number of East European workers in the Building and Construction Industry has increased strongly since the EU enlargement in May 2004. At the entry of 2008 the situation is as follows: Approx. 3.600 East European workers are employed with a work- and residence permit. 2.200 without a work- and residence permit are employed in pre-approved companies. 1000, who no longer are registered by Udlændingetjenesten are estimated to be directly employed, as well as 600 temporary workers in the Building and Construction Industry.

Furthermore it is estimated – but with great uncertainty – that for the time being there are 13.000 posted East European employees in the Building and Construction Industry. It is also estimated that there are 100 East European self-employed with their own Danish company. There is no doubt that there are many illegal East European workers and posted employees e.g. from one-man companies in the Danish Building and Construction Industry, but it is impossible to estimate how many. On this basis the total estimate at the entry of 2008 is that some 20.000 East Europeans were working in the Danish Building and Construction Industry. This corresponds to 9-13% of the registered workers in the Industry. Furthermore, you must add an unknown number of illegal East European workers.

The Companies’ Motivation and their Recruitment Strategies

8 out of 10 companies state *urgent lack of manpower* as motivation for the recruitment of East European manpower. A somewhat smaller group of companies

– 1 out of 10 – states discontent with Danish manpower and the wish for cheaper manpower as motivation for recruitment of East European workers.

The lack of manpower must be seen in the light of the over-representation of newly established companies among the companies, which make use of East European manpower. It's possible that these companies have started business because of easy access to East European manpower. It's certain that in this case we are dealing with a group of companies, of which a certain part only – or nearly entirely – is based on East European manpower, and therefore did not lack manpower to begin with.

Recruitment of East European manpower is a challenge for many building and construction companies. 2/3 of the companies have made the recruitment through personal contacts. Additionally, the temp agencies are playing a new and considerable role in the recruitment of East European workers (and foreign workers in general) within the Building and Construction Industry. The companies have had a very mixed experience with the temp agencies. Some have been very efficient and competent collaborators, while others only wanted to make a quick profit. The last category has left the hiring companies in situations, where they were affected by union actions, negative media coverage etc. due to their ignorance of and lack of respect for Danish labour market regulations. Several employers state that they had preferred to avoid these problems.

Very few companies have made use of public jobcentres or private job mediation as a mean of recruitment, and very few of the East Europeans themselves are beginning to contact the Danish building and construction companies in order to get a job.

It is companies in all parts of the Building and Construction Industry, which make use of East European manpower, but on the Contractor side and in unspecified parts of the trade the East Europeans workers are over-represented while they are strongly under-represented in the Electric and Plumbing Business. The tasks of the East European workers are many, i.e. that they work as unskilled, semi-skilled and skilled labourer

The Companies' Experience with the use of East European Workers

Only 16% of the companies cannot see any advantages by using East European manpower. But the remaining 84% state a range of different advantages. Apart from the easiness to get them, the major advantage seems to be their willingness to accept the work tasks (39%). In continuation of this but on an overall level every third company notices that the East European workers show more flexibility regarding working hours and professional limits than their Danish colleagues.

A smaller group of the companies, 16%, has experienced that introduction and training of the East European workers have required more resources than normally, and a group of 18% has experienced that ignorance of safety rules and

building standards have caused problems. But the biggest problem, experienced by 84% of the companies, is language problems. This problem is often dealt with through professional translators or third language but is still a problem to be solved by the companies.

Transition rules and the way tax rules are administrated cause frustration among a third of the companies. Unclear rules, differing interpretations and long processing (of cases) prevent a quick introduction of the East European workers. A larger group – 40% of the companies – states though that they have had no problems regarding rules and procedures. In this connection it can be added that the possibility of preliminary approval of companies with a view to hiring East European workers, which became part of the revised East European Agreement in June 2006, has made the recruitment much easier.

More than half of the companies are planning to make use of East European manpower as a permanent element. Only 6% of the companies are certain that they will make no use of East European labour in the future. Often it is companies which have employed East European workers themselves that want to keep them in the future, while only a small part of the companies wish to continue the use of temporary workers. So directly employed workers will to a great extent be used as a permanent element, while the use of posted and temporary workers very much depends on how busy the companies are.

Variation in the wages of the East European Workers

As to the wage and employment conditions it is important to emphasize that they vary as to the personal qualifications, experience and tasks of the worker, just as among the Danish workmen. Additionally, it also seems to vary in relation to the way, in which the East Europeans are associated to the Danish building and construction companies.

Wage- and employment conditions for East Europeans employed in Danish companies are mainly following the Danish agreements but with the tendency that the agreements' minimum wage is becoming normal wage. The investigation shows that employed East Europeans workers on average earn 22,50 Kr. less per hour than their Danish colleagues in the same company and 25-28% less than an average Danish employee in the Building and Construction Industry. The employers often explain these differences in wages with different qualifications, efficiency or increased costs by using East European manpower.

Opposite, there has been cases where the payment for accommodation, transportation etc. have hollowed out wage further. Both issues have produced tension between unions and employers. Regarding accommodation, many employers feel obliged to provide for the housing of the East European workers, but in some cases this creates conflicts with the unions as they feel that it creates unclear wages and therefore they do not want to mix the question of wage and housing.

Many of the same issues can be retrieved when it comes to East European temporary workers. They differ though from the permanently employed workers by the fact that they in some cases have been strongly underpaid, while other parts of the temp agencies apparently follow current agreements and other regulations. The investigation shows that problems concerning the East Europeans' wage and working conditions mainly are to be found among the posted workers. Only half of the contractors make demands to the subcontractors' wage and working conditions, and often the posted workers are paid far below the minimum wage stipulated in the agreements.

Problems in Collective Agreements

Especially the handlings of posted East European workers have been a big challenge for the trade unions. Localizing and organizing the East European workers, signing of collective agreements with East European companies, controlling of the compliance of the agreements and the execution of labour law sanctions. This may cause a risk that posted East European workers within the Industry will form a B-group among the East Europeans, where the wage and working conditions generally are far below the standards, which normally characterise the Danish Building and Construction Industry. Danish companies, only using East European workers, are affected by a number of these problems, according to the trade unions.

Apart from wages, questions about payment of overtime work, pension and holiday allowance have also caused problems – especially among foreign companies and trade unions within the Building and Construction Industry. Even though East Europeans work relatively many hours, when they are in Denmark, many companies avoid paying overtime allowance by letting them take time off to counterbalance the overtime in their home country. Concerning pension it has earlier been difficult for the trade unions to document violations of collective agreements as 6 months' length of service was required to be entitled to pension. But according to the new collective agreements, where East European workers have been entitled to pension from the first day, it has become clear, that only a very few foreign companies pay the pension fee.

According to the rules in the East Agreement about preliminary approval many Danish building and construction companies, employing East European workers are covered by collective agreements. A part of these companies have made contact to the local trade union to secure a good cooperation. For the East European companies, which post employees in Denmark, it's different. The trade unions have succeeded in signing an increasingly number of agreements with both Danish and foreign companies. But compared to the number of foreign companies, which now operates in Denmark, the increase is not very significant.

During the last 2 years the number of foreign companies within the Danish Building and Construction Industry has nearly doubled. By the end of 2007 the number was approximately 2.900 companies (1.700 German and 900 from East European). Only 70 were member of Dansk Byggeri. At the same time there are indications that signed agreements not necessarily are respected by foreign companies neither when it comes to collective agreements nor membership of employer's federation. This must be compared to the fact that many trade unions point out that the effort in connection with East European labour is very resource demanding both with regard to time, money and persons.

The Unions' evaluation of the efforts carried out by the Authorities

It can be demonstrated that the efficiency of the cooperation between the relevant authorities and the trade unions regarding compliance of the transitional agreement for the East European workers has differed very much in the different parts of the country. The cooperation with the Police has to a certain degree been characterised by lack of resources and disagreement about who is responsible for the different tasks. The trade unions have ended up in a paradoxical situation, where they have to break the law to obtain the necessary documentation for the companies and the offence committed by the East Europeans. In order to inform the Police of the companies' names and terms of employment, it may be necessary to visit the construction sites and talk to the East European workers – but this can be seen as illegal intrusion for which many trade union people get fined.

The cooperation with Arbejdstilsynet (Danish Working Environment Service) has functioned better, but at the same time it has made many problems with the safety rules visible – problems, which part of the companies recognizes. For instance the companies point out the East European workers' lacking knowledge of Danish safety standards as a big problem, while the trade unions also underline the companies' responsibility for inadequate safety. All things considered, only few trade union representatives consider the cooperation with the authorities as positive.

Organising of East European Workers

Instead focus has been increased to organise the East European workers – especially to secure their compliance with the agreements reached. In spite of an increased effort, the organising of East European workers is slow, as opposed to the Industry's 80-89% organised workers, it is only 2-4% of the East European workers, who have been organised. The barriers seem to be lack of tradition for membership of a trade union in the East European countries. E.g. it's only 6% of the building workers in Poland, who are organised. Besides, it's also about failing incentives, and compared to the wages in their home country a Danish wage somewhat below the minimum wage is quite acceptable – especially, if the Danish rules of tax deduction are also taken into account.

Pressure on the Danish Model

There are indications that the East European labour has come to stay in the Danish Building and Construction Industry. An economic recession will certainly reduce the number of East European workers. At the same time there are though a number of companies, which only employs East European workers or in another way is built around these workers, and East European companies will most likely continue to post their employees. Therefore, the indication is that bigger groups will become a permanent component of the workforce in the Industry.

This causes some problems in relation to the Danish Model for labour market regulation – especially because of the East European workers' quite marginal position on the labour market. Particularly, the presence of posted East European workers can create social dumping and distortion of competition. It does not only put focus on the problems of securing collective agreements through organising of companies and workers but also problems between the different national set of rules, each claiming their right to regulate the activities of the East European companies – as when Polish companies reverse the Danish court decisions in their home country.

And it puts further focus on the fine balance in the relationship between national regulation and EU-rules. The Laval verdict, end 2007, is an evident example. Besides, there are domestic tension fields in the Danish Model, which can be intensified by the presence of the East Europeans. The tendency of a decreasing degree of organisation may be heavily increased, if 10% of the Industry's workers more permanently will consist of unskilled East European labour. Even if these tendencies have had no impact on the Danish workers' wage- and employment conditions yet, the fact that a minimum wage in reality becomes a normal wage among the East European workers and that the wages for the posted workers in many cases are below the minimum wage will generally put pressure on the wages.