

086

Østaftalen – individuelle østarbejdere

1. delrapport

Præsentation og vurdering af udfordringerne for det danske arbejdsmarked af arbejdskraftens fri bevægelighed i EU/EØS

Klaus Pedersen og Søren Kaj Andersen

Oktober 2007

ISBN 87-91833-20-5

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

Indholdsfortegnelse

Indholdsfortegnelse.....	2
Forord.....	3
Introduktion.....	4
Sammenfatning	6
Metode.....	12
Baggrund.....	12
1. Østarbejdere – registrering, definitioner og antal.....	14
Registreringer	15
Individuelle vandrende arbejdstagere.....	16
Udstationering	17
Selvstændig virksomhed.....	17
Illegalt arbejde.....	18
Antallet af østarbejdere i Danmark.....	18
Forhåndsgodkendte virksomheder.....	21
2. Østarbejdere - udfordringerne	24
Generelle udfordringer	24
Organisering af Østarbejdere.....	25
Overenskomstmodeller.....	27
Lønssystemerne.....	29
Andre faktorer der bidrager til integration af østarbejdere.....	30
Udfordringer og løsninger i enkelte sektorer.....	32
Landbruget.....	32
Service – generelt	34
Service - hotel, restauration og rengøring	35
Service - transport	36
Byggeriet	37
Vikarbranchen	39
3. Østarbejdere – rekruttering og integration	41
Om østarbejderne	42
Øget rekruttering og styrket integration af østarbejdere.....	44
Udenlandske erfaringer	45
Rekrutteringsmuligheder i fremtiden	48
Afslutning.....	50
Bilag A: Oversigt over interviews m.v.	51
Bilag B: Litteraturliste	53
Bilag C: Landedata – de nye EU-lande	55

Forord

Dette er første delrapport i den række af i alt tre, som indgår i FAOS' projekt, *Det udvidede EU og fri bevægelighed for arbejdstagere og tjenesteydere*, som udføres for Beskæftigelsesministeriet.

Denne delrapport omhandler østarbejdere, der kommer til Danmark som individuelle arbejdstagere. Rapporten fokuserer særligt på udfordringerne med integration af østarbejdere i sektorer og brancher med svag organiseringsgrad og/eller overenskomstdækning.

Den anden delrapport vil angå udstationerede østarbejdere. Udover at beskrive gruppen og forsøge at vurdere dens omfang inden for de udvalgte sektorer, vil rapporten belyse effektivitet og hensigtsmæssighed i de eksisterende og planlagte metoder til registrering og kontrol, samt se nærmere på hvordan det sikres, at udstationerede har ordnede løn- og arbejdsforhold.

Den tredje delrapport analyserer den danske arbejdsmarkedsmodel i EU-sammenhæng. Det vurderes, hvilke muligheder EU-rettens bestemmelser om fri bevægelig for arbejdskraft og tjenesteydelser efterlader til såvel statslig regulering som partsregulering af arbejdsmarkedet med henblik på at sikre ordnede løn- og arbejdsvilkår.

Medio 2008 afsluttes projektet med en rapport, som opdaterer og sammenfatter indholdet af de tre delrapporter i en samlet fremstilling af de udfordringer og muligheder, det udvidede EU og den fri bevægelighed for arbejdstagere og tjenesteydere betyder for det danske arbejdsmarked.

Introduktion

Siden udvidelsen af EU med de øst- og centraleuropæiske lande i maj 2004 har mange af de gamle EU-15 og EØS-lande oplevet en stor tilstrømning af arbejdsmigranter fra de nye EU-lande. EU-udvidelsen har betydet, at reglerne om arbejdskraftens fri bevægelighed fra Rom-traktaten i 1957 (art.39) i dag - 50 år efter - for alvor er blevet praktisk relevante.¹

Ved udvidelsen var der stor bekymring for, om arbejdstagere fra lavtlønslandene i øst ville oversvømme de gamle EU-lande og skabe lønpres og pres mod nationale arbejdstageres jobsikkerhed. Konkret bestod bekymringen i, om de nationale arbejdsmarkedssystemer ville blive undergravet af de nye arbejdsmigranter, som ville være indstillede på at arbejde under tariffen.

I dag, godt 3 år senere, har realiteterne vist sig at være mere komplekse. De gode økonomiske forhold og højkonjunktoren i bl.a. de nordeuropæiske lande (Norge, Island, Storbritannien, Irland og Danmark) betyder, at frygten for at bliver fortrængt ikke længere fylder ret meget blandt danske arbejdstagere. Der er mangel på arbejdskraft, og mange migranter er villige til at påtage sig arbejdsopgaver, som ikke er populære blandt værtlandenes egne arbejdstagere. Den økonomiske situation har i nogen grad flyttet bekymringerne fra lønmodtagersiden over på arbejdsgiversiden, hvor man oplever en stigende mangel på arbejdskraft. De faglige organisationer har dog fortsat fokus på de arbejdsforhold, som østarbejderne har og på om lønniveauet bliver påvirket.

Høj beskæftigelse og lav ledighed ventes at fortsætte i adskillige år frem. Forventningen underbygges af prognoserne for den demografiske udvikling, hvor arbejdsstyrken forventes at falde med 320.000 frem til år 2040². Det er vedtaget at hæve efterløns- og folkepensionsalderen fra 2019 svarende til den forventede forøgelse i danskernes levealder. Hvis udskydelsen af pensionsalderen sker som planlagt, vil arbejdsstyrken i stedet blive reduceret med 180.000 personer i år 2040.

Tilgangen af østarbejdere kan bidrage til at undgå overophedning af dansk økonomi, som vi så det i slutningen af 1980'erne, fordi østarbejdskraft hjælper med til at begrænse flaskehalse og generelle mangelproblemer.

I Danmark er procentdelen af organiserede og overenskomstdækkede arbejdstagere høj sammenlignet med andre lande i Europa. Samlet er mere end 70 pct. af den danske arbejdsstyrke både organiseret og overenskomstdækket. I denne rapport ser vi nærmere på de konkrete forhold inden for brancher med størst tilgang af østeuropæisk arbejdskraft og brancher med forskellige grader af organisering og overenskomstdækning:

- Bygge- og Anlæg (høj organiseringsgrad, høj overenskomstdækning)
- Landbrug (geografisk og branchemæssig varierende organiseringsgrad, men relativt lav overenskomstdækning)
- Service:

¹ Som fremhævet af Jon Erik Dølvik, Fafo ved FAOS' seminar den 15.5.2007 i København.

² (Velfærdskommissionens analyserapport, Befolkningsudvikling, Velstandsdilemmaer og makroøkonomiske strategier, november 2005)

- Rengøring og restauration (geografisk forskellige i både organiseringsgrad og overenskomstdækning)
- Transport (lav organiseringsgrad men høj overenskomstdækning - enkelte områder med meget lav organiseringsgrad).

Rapporten tager udgangspunkt i den seneste revision af Østaf-talen. I juni måned 2007 blev der besluttet yderligere lempelser af adgang til at ansætte østarbejdere hos arbejdsgivere med overenskomst. I rapporten er der særlig fokus på udfordringerne for sektorer og brancher med svag eller ingen overenskomstdækning. Det er bl.a. følgende spørgsmål, som vi vil forsøge at belyse og afdække:

- Om det danske aftalesystem er robust nok til at håndtere tilkomsten af individuelle østarbejdere, så de organiseres og overenskomstdækkes, og så østarbejderne ikke bringer ordinære løn- og arbejdsforhold under pres eller kommer til at udgøre et b-hold på det danske arbejdsmarked?
- Om der er sektorer eller brancher med lavere organiseringsgrad og overenskomstdækning, som særligt påvirkes af de nytilkomne individuelle østarbejdere?
- Om der i de knapt 3½ år, der er gået siden EU-udvidelsen, har dannet sig erfaringer for danske virksomheder med brugen af østarbejdere?
- Hvilken betydning Østaf-talens krav om sædvanlige løn- og arbejdsforhold/overenskomstdækning har haft for Danmarks muligheder for at rekruttere østarbejdere, samt for overenskomstdækning og organiseringsgrad?

Ud over individuelle østarbejdere, kommer der i disse år også et forholdsvis stort antal tyske bygningshåndværkere til Danmark og et antal svenskere til detailhandlen, hotel- og restaurationsområdet i Østdanmark. Det er imidlertid ikke emnet for denne rapport. Rapporten fokuserer udelukkende på individuelle arbejdstagere fra de nye EU-lande.

Sammenfatning

Der er kommet væsentligt flere individuelle østarbejdere til Danmark, end man forudsagde inden EU-udvidelsen i maj 2004. Fra udvidelsen og frem til august 2007 har Udlændingesservice udstedt i alt 27.000 arbejdstilladelser til individuelle østarbejdere. Derudover har Udlændingesservice i løbet af 2007 modtaget godt 7000 sager, som endnu ikke er færdigbehandlede. Ud af de 7.000 sager var de 6.000 anmeldelser om østarbejdere, der havde påbegyndt arbejde hos en overenskomstdækket, forhåndsgodkendt arbejdsgiver.

Udlændingesservice har hen over sommeren 2007 dagligt modtaget fra 100-150 nye anmeldelser og ansøgninger om arbejdstilladelser fra østarbejdere. Ifølge Udlændingesservice forsætter niveauet ind i efteråret 2007, og styrelsen vurderer, at det samlede antal ansøgninger om arbejdstilladelser kan nå op på 35.000 - alene i 2007. Hvis denne vurdering holder, kommer der til at ske en tredobling i antallet af individuelle arbejdsmigranter fra Østeuropa fra 2006 til 2007.

De ankomne østarbejdere ansættes først og fremmest inden for bygge- og anlægsområdet, landbruget og i forretningsservice. Til forretningsservice hører bl.a. vikarbureauerne. Hidtil er det helt overvejende polakker, som er kommet til Danmark.

Ud over de individuelle arbejdstagere er der østarbejdere i Danmark i form af udstationerede, selvstændige erhvervsdrivende og østeuropæere uden legalt opholdsgrundlag ("illegale østarbejdere"). Der findes ingen pålidelige opgørelser af antallet af udstationerede. En ny undersøgelse på bygge- og anlægsområdet anslår, at der alene i denne sektor i efteråret 2007 er ca. 11.000 udstationerede østarbejdere i Danmark. Antallet af østeuropæere med selvstændig virksomhed i Danmark vurderes at være begrænset, omkring 3-400 personer. Antallet af illegale østarbejdere er ukendt. Politiets registreringer viser omkring 100-150 sager pr. år, mens fagbevægelsen har tal, som er 4-5 gange højere.

Trods den markante udvikling i antallet af østarbejdere i Danmark er der kommet endnu flere til nogle af de andre "gamle" EU/EØS-lande. Forskellene kan tilsyneladende kædes sammen med de forskellige økonomiske konjunkturer i landene og tidspunkterne for hvornår højkonjunkturerne satte ind. I Danmark satte højkonjunkturerne således senere ind end i Irland, Storbritannien og Norge. Det spiller også ind på sammenligningerne mellem landene, at man har forskellige registreringsmetoder i de enkelte lande.

Den danske økonomi og beskæftigelse har også udviklet sig bedre og kraftigere end forventet forud for EU-udvidelsen. Høje vækstrater og rekord lave ledighedstal har betydet, at flere sektorer og brancher har oplevet mangel på arbejdskraft.

Individuelle østarbejdere, der ansættes hos overenskomstdækkede arbejdsgivere, har generelt set ordnede løn- og arbejdsforhold. Denne konklusion bygger bl.a. på vurderinger fra hovedparten af de faglige organisationer, som vi har været i kontakt med. I den forbindelse er der grund til at understrege, at vurderingen ofte sættes op mod forholdene for østarbejdere, der arbejder som udstati-

onerede for østeuropæiske virksomheder, som leverer tjenesteydelser i Danmark.

Ser man mere specifikt på de enkelte virksomhedstyper, sektorer og brancher, er billedet af de ”ordnede forhold” knapt så entydigt. Analyserne viser, at der er en overvægt af nyetablerede arbejdsgivere blandt de arbejdsgivere, der forhåndsgodkendes til at ansætte østarbejdere. Tendensen er særlig stærk inden for bygge- og anlægsområdet og i vikarbranchen. Vi ved ikke meget om baggrunden for denne tendens bortset fra, at iværksætterånden er stimuleret af den aktuelle højkonjunktur. En større del af de nyetablerede forhåndsgodkendte arbejdsgivere er uden ansatte på det tidspunkt, hvor de bliver godkendt. Fremgangsmåden kan betyde, at hensigten er at basere virksomheden udelukkende på østeuropæisk arbejdskraft, men det er ikke nødvendigvis tilfældet. I den forbindelse er den generelle melding fra fagbevægelsen, at danske arbejdsgivere, der udelukkende ansætter østarbejdere, opleves som vanskeligere at kontrollere og det er mere besværligt at sikre, at de overholder overenskomsterne.

Sammenfattende konkluderes det i rapporten, at tidligere diskussioner især blandt arbejdsmarkedsforskere, om behovet for centralt at fastsætte generelle mindstestandarder for løn- og arbejdsvilkår (mindsteløn eller almengøring af overenskomster), ikke aktuelt synes at have noget videre belæg. Tilmed viser nye analyser af spørgsmålet, at lande med høj organiseringsgrad og effektiv partsregulering – som tilfældet i Danmark – ikke ses at have fordel af central normering af løn- og arbejdsforhold.

Overordnet er det en *udfordring at sikre overenskomstdækning* af de nyetablere danske virksomheder og de ansatte østarbejdere; både for arbejdsgiverorganisationerne og de faglige organisationer. Det danske arbejdsmarkedssystem rummer forskellige instrumenter til at sikre overenskomstdækningen. Det er rapportens samlede vurdering, at instrumenterne dækker de behov, som EU-udvidelsen og tilkomsten af østarbejdere indebærer inden for de enkelte sektorer og brancher. Det betyder imidlertid ikke, at udfordringerne med organisering og overenskomstdækning af østarbejdere er uden problemer. Østarbejderne har ikke samme tradition for faglig organisering som danskere. Der er ikke tal på andelen af østarbejdere, der til dato har valgt at lade sig organisere. Ser man på de opgørelser der foreligger, kan man få det indtryk, at der faktisk er en del østarbejdere, som har meldt sig ind i en fagforening. Opgørelserne medtager dog tilsyneladende østeuropæere, som er kommet til Danmark før EU-udvidelsen i 2004. Repræsentanter fra fagbevægelsen vurderer, at organiseringen af østarbejdere hidtil har været begrænset og nok ikke når niveauet i større norske byer, hvor en undersøgelse viser, at 14 pct. af østarbejderne er organiserede.

På arbejdsgiverside er der til gengæld ikke tvivl om, at der efter revisionen af Østaftalen i juni 2006 er sket en *væsentlig øget organisering af arbejdsgivere* og dermed en øget overenskomstdækning af individuelle østarbejdere. Udviklingen hænger sammen med Østaftalens ”fortrinsstilling” til arbejdsgivere med overenskomstdækning, som har adgang til at ansætte østarbejdere uden at afvente en arbejdstilladelse. Den øgede arbejdsgiverorganisering er særlig tydelig

inden for landbruget, hvor man har oplevet tæt på en fordobling af medlemstallet efter indførelse af forhåndsgodkendelsesordningen. Også i byggeriet kan der spores en udvikling, som - ud over at kunne kædes sammen med de økonomiske konjunkturer - kan forbindes med Østafalens forhåndsgodkendelsesordning. Samlet set er andelen af østarbejdere ansat i overenskomstdækket arbejde ud af den samlede gruppe af individuelle østarbejdere i Danmark vokset fra 60 pct. i 2005 til 80 pct. i 2007.

Med revisionen af Østafalen i juni 2007 er det besluttet at afskaffe forhåndsgodkendelsesordningen pr. 1. januar 2008. Fra dette tidspunkt har alle arbejdsgivere med overenskomst adgang til at ansætte østarbejdere i arbejdsforhold omfattet af overenskomsten, uden at der foretages anmeldelse eller registrering. Det ikke muligt at forudsige, hvilken betydning det vil få for arbejdsgivernes organiseringsgrad og dermed overenskomstdækningen. På samme måde er det i dag umuligt at vurdere, hvilken betydning udfasning/ophør af overgangsordning i 2009 vil få for de samme forhold. I forhold til ændringerne pr. 1. januar 2008 synes meldingerne fra fagbevægelsen overvejende at være positive, om end man forudsætter, at fagbevægelsens egne og myndighedernes kontrolindsatser forøges.

I forlængelse af behovet for en effektiv kontrol kan det fremhæves, at kontrol også opleves som vigtigt indenfor områder, hvor det er lykkedes at overenskomstdække østarbejdere. Undersøgelser viser, at østarbejdere trods overenskomstdækningen i større omfang får mindre i løn end danske ansatte. 10-50 kr. mindre i timen er ikke ualmindeligt inden for byggeriet. Det vurderes særligt at være minimallønområdet, der volder problemer, fordi det her forudsættes, at der foretages en lokal forhandling af lønnen. Fra arbejdsgiverside begrundes lønforskellene bl.a. med, at østarbejdere arbejder langsommere, forudsætter oplæring og generelt er mindre produktive.

I arbejdet med rapporten har det været et udestående spørgsmål, om presset fra østarbejdere i særlig grad påvirker sektorer og brancher med en beskeden organiseringsgrad og overenskomstdækning. I den forbindelse har vi særligt haft fokus på dele af landbrugsområdet samt dele af serviceområdet. Beskrivelser og analyser bekræfter, at de vanskeligheder, der allerede før EU-udvidelsen har været med at organisere og overenskomstdække bestemte sektorer og brancher ikke er blevet mindre med tilkomsten af østarbejdere. På den anden side er der heller ikke fundet klare tegn på, at problemerne er vokset ekstraordinært efter EU-udvidelsen. En del af forklaringen er formentlig den tidligere nævnte virkning af Østafalen, som netop har hjulpet med til at øge overenskomstdækningen på især landbrugsområdet. Endvidere har vi fundet, at der - lidt mod forventning - har vist sig at være eksterne forhold, der har betydning for løn- og arbejdsforhold. Hermed menes "eksterne" set i forhold til arbejdsmarkedets parters eget arbejde med at organisere og overenskomstdække arbejdsmarkedet. På transportområdet har det vist sig, at lovgivningskravet om vognmandstilladelse bidrager til at der er ordnede løn- og arbejdsforhold. På hotel- og restaurationsområdet er der i særlig de større byer en særlig "selvjustits" mellem arbejdsgiverne. Det betyder konkret, at man kan finde på at "anmelde" hinanden til fagforeningerne, hvis en arbejdsgiver erfarer, at en anden arbejdsgiver bryder

grundlæggende standarder for løn- og arbejdsforhold. Endelig er der eksempler på, at det kan have betydning, hvilket samarbejde der er mellem forskellige brancher. På transportområdet henter man særligt støtte til sympatiaktioner fra lagerterminalarbejdere. På trods af at organiseringen på transportområdet ikke hører til blandt de højeste, særligt hos mindre vognmænd, vurderer fagbevægelsen selv, at man har ret stor gennemslagskraft på grund af effektiviteten af de sympatiaktioner, man kan etablere. Omvendt har man på distributionsområdet i de senere år oplevet forringet mulighed for at yde sympatistøtte til andre brancher, og man har oplevet, at det har haft betydning for løn- og arbejdsforhold inden for andre brancher, især på hotel- og restaurationsområdet, hvor der tidligere var stor gennemslagskraft ved faglige aktioner, der involverede distributionen af øl og vand

Den anden side af organiseringen er *østarbejdernes egen motivation* for at lade sig organisere. Vi ved ikke ret meget om østarbejderne og om deres ønsker og forventninger til at arbejde og opholde sig i Danmark. Der mangler undersøgelser, som afdækker disse spørgsmål.

Det er dog næppe forkert at antage, at økonomien er den afgørende faktor, når østarbejdere vælger at forlade hjemlandet for at arbejde. Vi ved, at danske håndværkerlønninger er ca. 4 gange højere end f.eks. lønnen i Polen. Generelt set er den gennemsnitlige årlige danske bruttoløn i Danmark 7 gange højere end bruttolønnen i Polen og næsten 10 gange højere end i Litauen.

Oplysningerne fra danske arbejdsgivere tyder på, at østarbejdere er opmærksomme på nettoindkomsten under opholdet i Danmark. Østarbejderne vurderes generelt set, at være godt inde i reglerne om skattefradrag for dobbelt husførelse og befordring mellem Danmark og hjemlandet. Fradragene betyder, at de mange østarbejdere, som pendler mellem Danmark og hjemlandet, har fradrag og betaler begrænset skat i Danmark.

En af de større udfordringer, som fagbevægelsen oplever i forhold til østarbejdere angår deres bolig- og transportforhold. En del sager angår østarbejdere, der betaler høje boligudgifter for ringe boliger, som de skal dele med andre østarbejdere, og som i flere tilfælde har skabt overskrifter i pressen. I flere sager har der været tale om vikarbureauer. Ud over problemet med kvaliteten af boligforholdene er der eksempler på sager, hvor arbejdsgivere har foretaget uforholdsmæssigt store fradrag i lønnen for at stille bolig til rådighed. Samme type problemer er bl.a. fremkommet i forhold til transport mellem bolig og arbejde. Fra arbejdsgiverside bliver det ofte nævnt, at det er nødvendigt at stille bolig til rådighed for ansatte østarbejdere. Sker det ikke, kan man opleve problemer med at sikre, at østarbejdere bor ordentligt. Der er eksempler på, at østarbejdere ønsker at overnatte i egen bil ud fra et ønske om at spare udgiften til bolig og derved opspare så mange penge som muligt. Fra arbejdsgiverside bliver der i den forbindelse efterlyst et mere aktivt samspil med kommunerne med henblik på at kunne tilbyde østarbejderne rimelige boliger. Det handler bl.a. om mulighederne for at kunne etablere forskellige former for midlertidige boliger.

Indtil videre tyder flere forhold på, at østarbejderne pendler mellem Danmark og hjemlandet. Ud fra registreringerne af længden af opholdstilladelserne

er der ikke tegn på, at østarbejdere siden EU-udvidelsen er begyndt at arbejde i Danmark i perioder af voksende varighed. Endvidere er der i 2007 kun udstedt 650 EU-registreringsbeviser til medrejsende familiemedlemmer til østarbejdere, og siden maj 2004 er der kun udstedt 1.000 EU-registreringsbeviser til østarbejdere, der har arbejdet i Danmark i en sammenhængende periode på mere end 12 måneder og dermed har opnået samme rettigheder som arbejdstagere fra de "gamle" EU/EØS-lande.

Den øgede organisering af arbejdsgivere – som følge af Østaf-talen – synes ikke at være blevet fulgt op at samme stigende organiseringsgrad blandt østarbejderne. *Spørgsmålet er, i hvilket omfang fagforeningernes medlemstilbud og overenskomsterne opleves som attraktive for østarbejderne?*

Internt i både faglige organisationer og arbejdsgiverforeninger er der diskussioner om, hvorvidt der er behov for særlige tilbud til de nye østeuropæiske medlemmer. I fagbevægelsen er der flere forskellige synspunkter på spørgsmålet, både mellem de forskellige sektorer og mellem forbunds- og afdelingsniveauerne.

Ved overenskomstforhandlingerne i 2007 blev der foretaget ændringer, som har såvel direkte som indirekte betydning for østarbejdere. Blandt de forhold som har direkte betydning, var den lempede opgørelse af pensionsancienniteten inden for bygge- og anlægsområdet. Ændringen betyder, at østarbejdere vil få lettere ved at opnå pensionsbidrag. Endvidere blev der i Industrio-verenskomsten indsat en bestemmelse om, at der skal være valgfrihed for tillægsydelse fra arbejdsgiveren, som kan fradrages i lønnen (f.eks. bolig og transport).

Et af de spørgsmål der kan rejses er, om overenskomsterne rummer goder, som kan motivere østarbejdere til at lade sig organisere og gå aktivt ind i indsatsen for at opnå overenskomstdækning. I de seneste årtier har danske overenskomster fået et bredere indhold i den forstand, at overenskomsterne inddrager et voksende antal service- og velfærdsområder. I dag indgår pensions-, barsels-, uddannelses- og sundhedsordninger i mange overenskomster. I rapporten vurderes det, at det formentlig har betydning for, om østarbejderne opfatter de nævnte tilbud som attraktive, hvilke tilknytning østarbejderne forventer at få til Danmark på længere sigt.

I rapporten peges der på, at østarbejdernes aktuelle tilknytning betyder, at de ofte vil tilstræbe en høj arbejdstidsfleksibilitet. Som nævnt peger flere forhold i retning af, at østarbejdere pendler meget mellem Danmark og hjemlandet, og at de derfor ønsker at have lange arbejdsdage og adgang til at arbejde i weekenden mod til gengæld at have flere sammenhængende fridage, hvor de kan rejse hjem. Selvom der generelt er bevægelse i overenskomsterne i retning af øget arbejdstidsfleksibilitet, er det spørgsmålet, om østarbejdernes behov i tilstrækkelig grad opfyldes via mulighederne i overenskomsterne, og om det i øvrigt er muligt med yderligere arbejdstidsfleksibilitet inden for rammerne af EU's arbejdstidsdirektiv.

Endelig ser rapporten på de muligheder, som østarbejdere indebærer for danske arbejdsgivere, der har behov for arbejdskraft.

Østarbejderne er kommet til Danmark på et tidspunkt, hvor den danske økonomi og beskæftigelsessituationen har skabt et øget behov for arbejdskraft. Østarbejderne bliver først og fremmest ansat på områder med mangel på arbejdskraft. Der er ikke set tegn på, at østarbejdere udfordrer dansk arbejdskraft på områder uden ledige jobs. Samtidig har østarbejderne tilsyneladende især søgt til gamle EU/EØS-lande med de bedste økonomiske konjunkturer. Begge dele peger i retning af, at arbejdskraftindvandringen fra øst overvejende er efterspørgselsbaseret.

Både udenlandske og danske undersøgelser tyder på, at de største grupper af østarbejdere – polakker – foretrækker at søge til lande, hvor der i forvejen eksisterer et netværk af landsmænd.

Mens Øtaftalen som nævnt har haft betydning for overenskomstdækningen af det danske arbejdsmarked, er der ikke noget der tyder på, at aftalen har haft positiv betydning for danske arbejdsgiveres rekrutteringsmuligheder. De ordnede løn- og arbejdsforhold synes således ikke i sig selv at have tiltrukket østarbejdere. Udvikling i antallet af aktive arbejdstilladelser viser en væsentlig forøgelse i tilgangen af individuelle østarbejdere efter lempelsen af overgangsordningen i juni måned 2006. Det tyder på, at overgangsordningen indirekte har begrænset tilgangen af østarbejdere til Danmark eller har presset østarbejdere over i andre adgangsveje til det danske arbejdsmarked – det vil først og fremmest sige udstationering.

Nogle danske arbejdsgivere undlader helt at anvende østarbejdere, selvom de har behov for arbejdskraften. Særligt i landbruget hører man forklaringen, at overgangsordningen har gjort rekrutteringen for besværlig for mindre arbejdsgivere. Arbejdsgivere oplever, at hvis de af principielle eller praktiske årsager ikke ønsker at lade sig overenskomstdække, så er adgangen til at ansætte østarbejdere tidskrævende, bureaukratisk og besværlig. Dermed bliver en investering i rekruttering af østarbejdere økonomisk uhensigtsmæssig, særligt når arbejdskraftbehovet overvejende er sæsonbetinget som i landbruget.

Metode

Rapporten baserer sig på personlige interviews med repræsentanter for arbejdsmarkedets parter, myndigheder, virksomheds- og arbejdsledere, tillidsrepræsentanter, almindeligt ansatte og østarbejdere. I alt er der gennemført 50 personlige interviews og telefoninterviews. Særligt analyser og beskrivelser af partsrelationer og parternes oplevelser og holdninger til udfordringer og konsekvenser ved østarbejdsstyrke er hentet fra de længerevarende interviews. I bilag A er angivet navne på interview- og samtalepersonerne. Interviewdeltagerne er sikret anonymitet, idet vi har bestræbt os på at undgå muligheden for at genkende sammenhængen mellem udsagnene i rapporten og interviewpersonerne. Der er således heller ikke anvendt citater i rapporten.

Rapporten inddrager overvejende myndigheder som står for de forskellige typer af registreringer af individuelle østarbejdere. Det er særligt data fra Udlændingsservice, Skat og Politiet.³⁴

I rapporten indgår statistiske data fra Udlændingsservice, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Tønder-registret, §7E-registret, opgørelser fra Sikringsstyrelsens attest E101-registreringer og Arbejdsmarkedstyrelsens nøgletal-database.

I afsnittet om "Østarbejdere – registrering og antal" gøres rede for antallet af østarbejdere i Danmark, og for hvordan de registreres ud fra deres forskellige opholdsgrundlag. Vi ser nærmere på, hvilke virksomhedstyper der ansætter østarbejdere, og vi undersøger hvilken viden der eksisterer om østarbejdernes egne ønsker og forventninger til at arbejde i Danmark.

I afsnittet "Østarbejdere – udfordringer" belyser vi, hvordan østarbejderne er fordelt på enkelte sektorer. Og vi ser nærmere på, hvilke udfordringer sektorer og brancher står overfor i lyset af organisering og overenskomstdækning på det enkelte område. I et afsluttende afsnit, "Østarbejdere – rekruttering og integration" forsøger vi at kaste lidt lys over mulighederne for at øge rekruttering og arbejdsmarkedsintegration af østarbejdere.

Baggrund

I maj 2004 iværksatte Danmark ligesom de fleste andre gamle EU- og EØS-lande, bortset fra Sverige, Storbritannien og Irland, begrænsninger for individuelle arbejdstagere fra de nye øst- og centraleuropæiske EU-medlemslande. Overgangsordningerne ophører i maj 2009 eller senest i 2011. Undervejs skal de enkelte lande løbende vurdere, om restriktionerne i den fri bevægelighed kan fjernes eller lempes. Samtidig henvender EU-kommissionen sig til medlemslandene med faste intervaller for at få en status for udviklingen og landenes overvejelser om lempelser af overgangsordningerne.

³ I en efterfølgende rapport om tjenesteydende østvirksomheder/udstationerede arbejdstagere vil andre myndighedsområder blive inddraget. Det gælder f.eks. Arbejdstilsynet. Kontakten til Arbejdstilsynet i forbindelse med denne rapport har vist, at individuelle østarbejdere, ansat på danske virksomheder, har samme arbejdsmiljøforhold som danske ansatte. Hverken Arbejdstilsynet eller FAOS har kendskab til analyser m.v., der beskriver området nærmere.

⁴ Arbejdstilsynet har i foråret 2007 leveret en notits til østforligskredsen, som bekræfter denne opfattelse. Notitsen er baseret på en høring af de fire arbejdstilsynscentre.

Overgangsordningerne kan ekstraordinært forlænges frem til 2011, såfremt et medlemsland har ekstraordinære problemer, og hvis en åbning af arbejdsmarkedet vurderes at ville indebære en konkret, alvorlig risiko for det nationale arbejdsmarked.

Den danske overgangsordning skabte fri adgang for østarbejdere. Straks fra udvidelsen havde arbejdstagere fra de nye EU-lande ret til at komme til Danmark i op til 6 måneder for at søge arbejde. Det var dog en betingelse for ansættelse af østarbejdere, at jobbet var tale om et fuldtidsarbejde, og at ansættelse skete på almindelige løn- og arbejdsvilkår. Baggrunden for kravet om fuldtidsarbejde var at sikre, at arbejdet gjorde østarbejderen i stand til at ernære sig selv uden træk på danske sociale forsørgelsesydelser. I den første udgave af overgangsordningen kunne østarbejderen først begynde at arbejde, når Udlændingesservice havde bevilget arbejdstilladelsen.

Den danske overgangsordning hørte sammen med en lignende norsk ordning til blandt de mere liberale ordninger i de gamle EU/EØS-lande. Andre EU-EØS lande indførte adgangskvoter, behovsafprøvning og andre begrænsninger for østarbejdernes adgang.

Danmark har lempet sin overgangsordning to gange. Første gang i juni 2006, hvor man indførte en forhåndsgodkendelsesordning for overenskomstdækkede arbejdsgivere. Fra det tidspunkt kunne østarbejdere påbegynde arbejde på forhåndsgodkendte virksomheder, så snart ansættelsesforholdet var anmeldt til Udlændingesservice. Det vil sige uden at skulle vente på, at arbejdstilladelsen blev udstedt. Forhåndsgodkendelsen omfattede kun ansættelse af østarbejdere i overenskomstdækkede jobfunktioner eller som specialister. Endvidere skulle ansættelsen være på mindst 30 timer om ugen.

Forhåndsgodkendelsen forudsætter, at arbejdsgiveren melder sig ind i en overenskomstbærende arbejdsgiverorganisation eller indgår separat overenskomst med en faglig organisation (tiltrædelsesoverenskomst eller virksomhedsoverenskomst). Forhåndsgodkendelsesordningen har betydet, at flere nye arbejdsgivere er blevet overenskomstdækkede. Arbejdsgivere uden overenskomstdækning kan fortsat ansætte østarbejdere efter 2004-reglerne, når Udlændingesservice har godkendt, at jobbet udføres på sædvanlige løn- og arbejdsvilkår.

I juni 2007 blev østaftalen revideret på ny. Kravet om forhåndsgodkendelse af overenskomstdækkede arbejdsgivere blev fjernet. Fra 1. januar 2008 kan overenskomstdækkede arbejdsgivere umiddelbart ansætte østarbejdere i jobfunktioner omfattet af overenskomsten eller i specialistfunktioner hos en i øvrigt overenskomstdækket arbejdsgiver 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. Fra 1. januar 2008 opnår EU-10-borgere⁵ dermed samme adgang til danske sociale ydelser som andre EU/EØS-borgere.

Den seneste ændring af overgangsordningen betyder, at begrænsningerne for østarbejdere, der ansættes til overenskomstdækket arbejde, de facto falder bort pr. 1. januar 2008.

1. Østarbejdere – registrering, definitioner og antal

I dette afsnit gør vi status over registreringen af østarbejdere. Vi forsøger at give et overblik over antallet af østarbejdere generelt. Vi bruger også lidt plads på at beskrive de typer af virksomheder, der har ladet sig forhåndsgodkende til ansættelse af østarbejdere.

Inden vi går i gang, har vi i skemaet nedenfor angivet definitioner på de centrale begreber om individuelle vandrende østarbejdere og forhåndsgodkendte virksomheder, samt antallet pr. 1. september 2007 for de enkelte begreber/grupper. For østarbejdere sondres der mellem ”meddelte arbejdstilladelser” og ”aktive arbejdstilladelser”. I højre side af tabellen fremgår tidspunktet for det angivne data er udtaget samt kilde.

Skema 1 (oversigt over definitioner og antal – 1. september 2007)

Begreb	Definition	Antal	Dato og kilde
Aktive arbejdstilladelser	Individuelle arbejdstagere fra et af EU-10-landene, i august 2007 har en aktiv arbejdstilladelse..	13.188	August 2007 Kilde: AMS nøgletal
Samlede antal meddelte arbejdstilladelser efter udvidelsen	Arbejdstilladelser til østarbejdere, der er udstedt til østarbejdere fra 1. maj 2004 til 1. september 2007. I tallet indgår ca. 6.000 verserende anmeldelsessager fra forhåndsgodkendte virksomheder, vedrørende personer, som har lov til at arbejde, inden arbejdstilladelsen er udstedt.	35.088	Sammentælling pr 1. september 2007 Kilde: Udlændingesservice
Medfølgende familie	Familie til vandrende østarbejdere, som har krav på EU-registreringsbevis samt ret til at arbejde.	646	1. september 2007 Kilde Udlændingesservice
Forhåndsgodkendte virksomheder	Virksomheder dækket af overenskomst, som er forhåndsgodkendte til at ansætte østarbejdere uden forudgående tilladelse.	Ca. 2.800	September 2007 Kilde: Udlændingesservice

Kilde: Udlændingesservice og Arbejdsmarkedsstyrelsen. Udlændingesservice bemærker, at tallene er foreløbige og endnu ikke validerede.

⁵ Med ”EU-10” menes i denne rapport: Polen, Litauen, Estland, Letland, Slovakiet, Tjekkiet, Slovenien, Ungarn, Rumænien og Bulgarien. ”EU-8” er de samme lande bortset fra Rumænien og Bulgarien.

Som det fremgår af tabellen, er der tale om en status pr. 1. september 2007. Der er meddelt flere arbejdstilladelser til samme person set over tid.

Tallet på 35.088 arbejdstilladelser efter udvidelsen og frem til 1. september 2007 er nået ved at sammenlægge antallet af meddelte arbejdstilladelser i 2004 (2.113), 2005 (5.442), 2006 (10.997), de 10.536 meddelte tilladelser frem til 1. september 2007 samt de 6.000 pr. 1. september 2007 anmeldte – men endnu ikke godkendte – ansættelser af østarbejdere hos forhåndsgodkendte arbejdsgivere.

Udlændingesservice skønner, at ca. 20 pct. af de meddelte arbejdstilladelser pr. 1. september 2007 er ”gængangere” – dvs. udstedt til personer, som tidligere har fået en arbejdstilladelse. For at anslå antallet af individuelle østarbejdere, der har været i Danmark siden EU-udvidelsen i maj 2004, skal de 35.088 meddelte arbejdstilladelser således reduceres med 20 pct. Det betyder, at i alt 28.000 personer fra EU-10-landene har arbejdet i Danmark efter EU-udvidelsen og frem til 1. september 2007.

Udlændingesservice har oplyst, at man pr. 1. september 2007 desuden havde ca. 1.000 ansøgninger om arbejdstilladelser fra østarbejdere vedrørende ansættelse på det ikke overenskomstdækkede område eller hos arbejdsgivere med overenskomst men uden forhåndsgodkendelse. Dette tal er ikke indregnet i det samlede antal arbejdstilladelser/anmeldelser, fordi de ansøgende østarbejdere først har ret til at arbejde i Danmark, når Udlændingesservice har godkendt ansøgningen.

Antallet af EU-registreringsbeviser til ægtefæller, som er fulgt med den østarbejder, der har fået arbejdstilladelse i Danmark, er i tabellen kun angivet for 2007. I 2006 blev der udstedt 606 EU-registreringsbeviser og i 2005, 625 EU-registreringsbeviser til medfølgende ægtefæller. Der foreligger ikke tal for 2004.

Registreringer

Der er tre mulige hovedopholdsgrundlag for østarbejdere og østvirksomheder: *Individuelt vandrende arbejdstagere, østeuropæiske tjenesteydere med udstationerede østarbejdere og selvstændige erhvervsdrivende.*

Registreringsmetoderne spiller en vigtig rolle ved internationale sammenligninger mellem landene af østarbejdskraftens omfang. Der synes at være ret store forskelle i den måde, hvorpå de enkelte lande registrerer f.eks. individuelle arbejdstagere. I Norden har Norge den mest detaljerede registrering af individuelle østarbejdere. Norge fortsætter i en del tilfælde registreringen af fornyede og forlængede ophold ud over 12 måneder. Det sker på trods af, at overgangsreglerne giver østarbejderne samme opholdsrettigheder som andre EU/EØS-borgere efter uafbrudt arbejde i sammenlagt 12 måneder. Omvendt registrerer Sverige i modsætning til Danmark og Norge ikke ophold af mindre end 3 måneders varighed. Registreringsforskellene betyder, at antallet af østarbejdere i henholdsvis Danmark og Sverige ikke er helt så forskelligt, som det umiddelbart kan se ud. Imidlertid er antallet af østarbejdere i Sverige væsentligt mindre end i Danmark. Sverige havde i første halvår 2007 registreret knapt 2.500 nye individuelle arbejdstagere fra EU-10-landene (Migrationsverket, 10. juli 2007),

mens Danmark på samme tidspunkt havde registreret godt 9000 (jf. AMS' opgørelse).

Individuelle vandrende arbejdstagere

De individuelle vandrende arbejdstagere er den type af østarbejdere på det danske arbejdsmarked, som er registreret mest detaljeret. De individuelle østarbejdere registreres hos Udlændingesservice i forbindelse med ansøgningen om arbejdstilladelse eller ved anmeldelsen af deres ansættelse hos en forhåndsgodkendt arbejdsgiver. I Arbejdsmarkedsstyrelsen opsamles og rubriceres data om de vandrende arbejdstagere i forhold til branche, nationalitet, køn, alder og beskæftigelse. Udlændingesservice registrerer de forhåndsgodkendte arbejdsgivere. Registreringen rummer oplysninger om branche, CVR-nummer og fast arbejdssted.

Pr. 1. september havde Udlændingesservice i 2007 meddelt 10.536 arbejdstilladelser til østarbejdere. Endvidere havde Udlændingesservice modtaget 6.000 anmeldte arbejdsforhold, som endnu ikke var færdigbehandlet og 1.100 ansøgninger om arbejdstilladelse.

Trods forventninger om faldende tilgang af individuelle østarbejdere i efteråret 2007 har Udlændingesservice oplevet, at der dagligt kommer 100-150 nye anmeldelser og ansøgninger om arbejdstilladelse fra østeuropæere. Derfor har styrelsen opdateret skønnet over det samlede antal registrerede østarbejdere alene i 2007 til i alt 35.000.

Efter 12 måneders uafbrudt arbejde har østarbejdere ret til samme behandling som arbejdstagere fra de gamle EU/EØS-lande. Det betyder, at de har frit kan skifte job uden at skulle indhente arbejdstilladelse til det nye job.

Udlændingesservice udsteder et EU-registreringsbevis (jf. EU's opholdsbekendt-gørelse) til EU-10-borgere, der fortsætter med at arbejde i Danmark ud over 12 måneder. I 2006 blev der udstedt 894 EU-registreringsbeviser. Udlændingesservice skønner, at der i september 2007 er 1.000 østarbejdere, som fortsat arbejder i Danmark, efter at 12 måneders perioden er gået.

Medfølgende familie til f.eks. østarbejdere med arbejdstilladelse i Danmark har fri adgang til at arbejde uden at opfylde kravene om overenskomstdækning eller sædvanlige løn- og arbejdsforhold. Udlændingesservice havde pr. 1. september 2007 registreret 646 EU-registreringsbeviser til medfølgende familiedømmer. Man ved ikke, hvor mange af familiemedlemmerne der arbejder. Omkring 40 pct. af tilladelserne har en varighed på 12 måneder eller mere.

Ud fra det tidligere nævnte tal på antallet af østarbejdere, som er blevet meddelt arbejdstilladelse i Danmark efter EU-udvidelsen og frem til 1. september 2007, kan det anslås, at maksimalt 5.200 østeuropæere har haft mulighed for at forblive i Danmark efter 12 måneders periodens ophør. I dag udstedes EU-registreringsbeviset i situationer, hvor østarbejdere ansøger om forlængelse af opholdstilladelsen ud over 12 måneders perioden. Udlændingesservice oplyser, at der i 2006 blev udstedt i alt 1.045 EU-registreringsbeviser til østarbejdere, som har arbejdet i Danmark uafbrudt i mere end 12 måneder. I perioden fra 1. januar og frem til 1. september 2007 var tallet 1.000 EU-registreringsbeviset.

Udstationering

Ved udstationering forstås arbejde, der udføres for en virksomhed fra et andet EU-/EØS-land, og som leverer en tjenesteydelse. Udstationering vil blive behandlet indgående i en kommende rapport til Beskæftigelsesministeriet; men eftersom der i nogen grad er tale om ”forbundne kar” mellem de forskellige opholdsgrundlag for østarbejdere, gives her en kort beskrivelse af registreringsmetoderne for udstationerede.

Tjenesteydere er som regel uden fast opholdssted og uden en repræsentant i Danmark. Den tjenesteydende virksomhed i Danmark skal registreres i Tønderregisteret. Registret har som hovedformål at sikre, at udenlandske tjenesteydere opfylder deres moms- og skatteforpligtelser i Danmark. I Tønderregisteret registreres firmaets navn og udenlandsk adresse, stiftelsessted, bankoplysninger og navnet på den ansvarlige indehaver, samt om der er en herboende kontaktperson (uden økonomisk ansvar). Samtidig registreres indehaverens navn, stilling, adresse, branchekode og bankoplysninger. Aktuelt rummer Tønderregisteret ikke oplysninger om antallet af ansatte i virksomheden, eller hvor virksomheden fysisk udfører sine opgaver. Med juni revisionen af Østaftalen er det planen, at disse oplysninger skal indgå i et nyt register, der etableres pr.1. januar 2008.

Andre registreringer af udstationerede østarbejdere sker via E101-attesterne, som har til formål at beskytte de udstationerede mod at betale sociale bidrag til Danmark under deres ophold.

Endelig er der det såkaldte ”§ 7E-register”, som er et specialregister for udenlandske underleverandører, som leverer bygge- og anlægsopgaver til danske virksomheder. Registret rummer oplysninger om entreprenørers og underentreprenørers arbejdssted og medbragte ansatte. Den 27. august 2007 havde 184 virksomheder anmeldt 811 kontrakter med 302 udenlandske virksomheder, som sammenlagt havde medbragt 1.241 medarbejdere til Danmark (kilde: ”7E-register”).

Selvstændig virksomhed

Enkeltmandsvirksomheder eller filialer med fast opholdsadresse eller repræsentant i Danmark registres i Erhvervs- og Selskabsstyrelsen via CVR-nummeret. Antallet af ansatte i virksomhederne opgøres via ATP. Det er ikke umiddelbart muligt at identificere virksomheder stiftet af østeuropæere via CVR-registreringen. Udlændingetjenesten præsenterer en opgørelse over samtlige udenlandske virksomheder, som kun angår perioden fra 2005 til 2007. Opgørelsen viser en stigning fra 1500 etablerede virksomheder i 2005 til godt 1700 i 2007 frem til 1. august 2007. Det vurderes, at i alt 3-400 virksomheder er etableret i Danmark af østeuropæere efter EU-udvidelsen.

Selvstændig virksomhed kan også være etableret i udlandet. F.eks. i et EU-10-land. I så fald vil virksomhedens arbejde i Danmark være at anse for en midlertidig tjenesteydelse underlagt kravet om registrering i Tønderregisteret – også ved enkeltmandsvirksomhed uden ansatte.

Illegalt arbejde

Begrebet "illegalt arbejde" anvendes ofte langt bredere end blot på arbejde, der udføres i strid med udlændingelovens regler. I nogle fremstillinger anvendes betegnelsen også på arbejde, udført af østarbejdere, som ikke opfylder betingelser i overenskomsten, eller arbejde udført af udstationerede, hvor betingelserne i udstationeringsloven ikke er opfyldt.

I denne rapporten anvendes "Illegalt arbejde" alene på arbejde udført uden opholds- og arbejdstilladelse. Udlændingeloven rummer sanktioner mod såvel arbejdsgivere som arbejdstagere, der modtager eller udfører illegalt arbejde.

Tallet for politianmeldelser af ulovligt arbejde er nogenlunde konstant, under 100 anmeldelser pr. kvartal. I 4. kvartal 2006 steg tallet ret markant til 140 anmeldelser af arbejdsgivere og 118 anmeldelser af arbejdstagere. Vi kender ikke baggrunden for denne stigning I 1. kvartal 2007 er tallet tilbage på det tidligere niveau på under 100 anmeldelser. Ifølge Politiets egne opgørelser (rapport fra Rigspolitiet april 2007) rejser Politiet sigtelser i hovedparten af de anmeldte sager. På arbejdsgiversiden er det overvejende danske arbejdsgivere som retsforfølges, mens der på arbejdstagersiden primært retsforfølges personer uden for EU-området. I forhold til EU-10-landene er der registreret flest anmeldelser og sigtelser vedrørende polske borgere. Hovedparten af sagerne afgøres med bødeforlæg. I ca. 1/5 af de sager som er rejst overfor arbejdsgivere opgiver man påtale. I sager rejst overfor arbejdstagere er påtaleopgivelsen mindre, ca. 1/10 af sagerne.

Dele af fagbevægelsen giver udtryk for, at politiets opgørelser er fejlbehæftet. Tilsyneladende er der stor divergens mellem det antal anmeldelser politiet har modtaget, og det antal anmeldelser fagbevægelsen har indgivet. Alene 3F og BAT (kartellet for bygge-, anlæg og træindustri) skønner at have indgivet 4-5 gange flere anmeldelser end politiet har registreret i perioden fra maj 2004 til maj 2007.⁶

Fagbevægelsen giver udtryk for, at det i praksis synes som om, at det kun er Udlændingenservice, der kan følge op på sager om ulovlig anvendelse af en forhåndsgodkendelse til at ansætte østarbejdere, som ikke er dækket af overenskomsten. Fagbevægelsen oplever, at politiet har problemer med at agere alene på grundlag af fagforeningernes henvendelse.

De faglige organisationer har taget en række initiativer for at begrænse problemet med illegalt arbejde. F.eks. har byggefagene i København etableret en telefon hotline, hvor privatpersoner kan ringe med oplysninger om formodede ulovligheder. Borgere, der henvender sig, bliver bl.a. bedt om at notere antallet af personer, som de har set, hvad de lavede og eventuelle registreringsnumre på køretøjer.

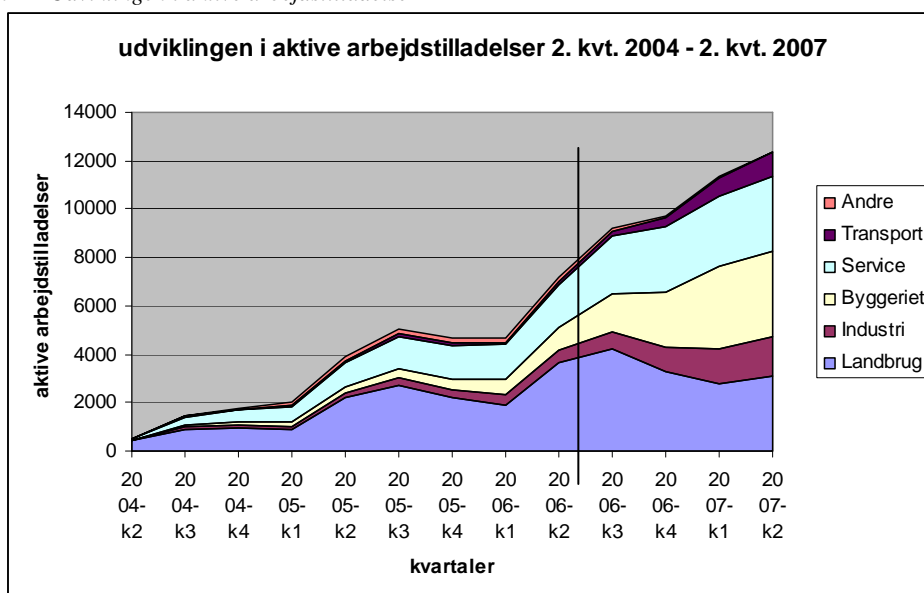
Antallet af østarbejdere i Danmark

Der er kommet væsentligt flere østarbejdere til Danmark end de fleste vurderinger forudsagde inden udvidelsen i 2004. Vurderingerne gik i forskellige retnin-

⁶ I 3F og globalisering (Kongresrapport september 2007) angiver 3F/BAT-afdelingerne at have anmeldt 11.500 tilfælde af illegalt arbejde i perioden 1. maj 2004 – 1. maj 2007, mens politiet har registreret 2.837 anmeldelser i samme periode (s. 66).

ger. Finansministeriets bud, som lå højest, har vist sig at ramme tættest på virkeligheden. Ministeriet skønnede, at der ville komme 50.000 østarbejdere til Danmark frem til 2030 (Finansministeriet 2003). Vurderingen viser hvor vanskelig udviklingen har været at forudsige. Demografiforskerne Boeri og Brückner anslog i 2000 en nettomigration til Danmark på i alt 32.000 personer frem til 2030 (DIIS, Østudvidelsen og Arbejdskraften: Myter og realiteter, 2004). Alle var enige om, at der ville komme mange i de første år efter udvidelsen, og at antallet derefter ville aftage. Det er gået anderledes. Der er kommet væsentligt flere østarbejdere end forventet, og tilgangen synes at øges frem for at aftage. I det mindste i det korte tidsperspektiv. Da Rambøll Management fremlagde sin rapport i november 2005 (*Analyse af udvidelsens betydning for det danske arbejdsmarked*) var der registreret godt 4.000 aktive arbejdstilladelser, og der var samlet givet 5.400 arbejdstilladelser i alt efter udvidelsen. Ved udgangen af 2. kvartal 2007 var der givet mere end 12.000 aktive arbejdstilladelser i 2007. I figur 1 nedenfor fremgår udviklingen i antallet af aktuelle godkendte arbejdstilladelser.

Figur 1- Udviklingen i aktive arbejdstilladelser



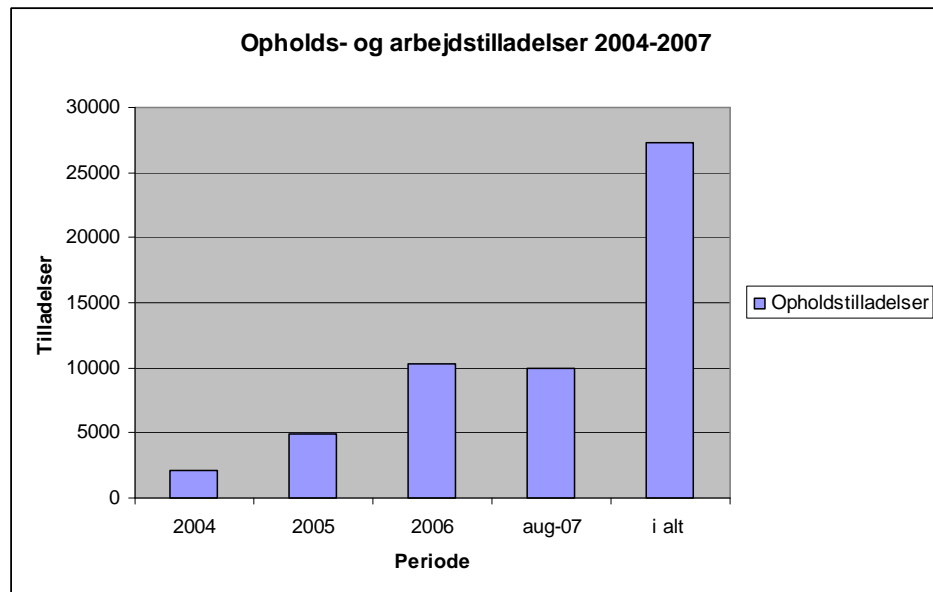
Kilde: Arbejdsmarkedsstyrelsens database (Antal Arbejdstilladelser til personer fra nye EU-lande). Stregen på figuren angiver indførelsen af forhåndsgodkendelsesordningen (1. juni 2006). Tabellen angår alene de registrerede arbejdstilladelser pr. 1. august 2007 og altså ikke de 7.100 verserende sager.

Som beskrevet ovenfor, er der i august 2007 godt 13.000 aktive arbejdstilladelser. I hele perioden efter EU-udvidelsen i maj 2004 og frem til 1. september 2007 er der meddelt godt 32.000 arbejdstilladelser, og yderligere 6.000 østarbejdere afventer Udlændingenservices godkendelse af deres ansættelse i danske forhåndsgodkendte virksomheder. Udlændingenservice skønner at ca. 20 pct. af arbejdstilladelserne er til ”gengangere”. Det vil sige personer, der har modtaget mere end en arbejdstilladelse i perioden. Samlet anslås det, at i alt 28.000 personer fra EU-10 landene har arbejdet i Danmark siden udvidelsen i 2004.

I afsnittet, ”Udfordringer og løsninger i de enkelte sektorer”, vender vi tilbage til udviklingen i antallet af individuelle østarbejdere i de enkelte sektorer.

I figur 2 nedenfor fremgår det årlige antal opholds- og arbejdstilladelser til arbejdstagere fra de østeuropæiske EU-lande fra EU-udvidelsen og frem.

Figur 2 - Årligt antal opholds-/arbejdstilladelser 2004-2007



Kilde: Udlændingesservice

Til antallet af individuelle østarbejdstagere føjer sig udstationerede østarbejder og personer fra de nye EU-lande, som har etableret selvstændig virksomhed i Danmark. Begge tal er forbundet med stor usikkerhed.

Ingen kender det præcise antal udstationerede østarbejdere i Danmark. I november 2005 anslog Rambøll Management forsigtigt, at antallet af udstationerede EU-10-borgere kunne være i samme størrelsesorden som de vandrende arbejdstagere. På det tidspunkt var der 4.000 vandrende arbejdstager i Danmark. Anlægger man en tilsvarende vurdering 1. august 2007, vil der nu være i alt ca. 25.000 østarbejdere i Danmark.

En anden mulighed for at anslå antallet af udstationerede østarbejdere består i at sammenholde tallene for registrerede tjenesteydende virksomheder (Tønderregistret) med antallet af udstationerede. På tidspunktet for Rambøll-rapporten (2005) var der registreret 219 tjenesteydende virksomheder fra EU-8-landene i Danmark. Med skønnet på 4.000 udstationerede svarede det til 15 personer pr. virksomhed. Pr. 1. august 2007 var der registreret ca. 830 aktive østvirksomheder i Tønder-registret. Hvis vi fortsat antager, der er ca. 15 ansatte i hver enkelt tjenesteydende virksomhed i gennemsnit, vil der i alt være omkring 12.000 udstationerede, og altså dermed i alt 31.000 østarbejdere, hvis vi medtager de 6.000 verserende sager om anmeldte påbegyndte arbejdsforhold pr. 1. august 2007.

I en FAOS-forskningsrapport fra september 2007 for arbejdsmarkedets parter inden for byggeriet vurderes det, at der arbejder omkring 11.000 udstationerede østarbejdere inden for bygge- og anlægssektoren (Arnholtz og Andersen, 2007). Ud fra denne vurdering og i lyset af, at byggesektoren må anses for det

område, som beskæftiger hovedparten af de udstationerede, er et tal på mellem 12-15.000 udstationerede i Danmark i august 2007 nok nogenlunde passende.

Det er bemærkelsesværdigt, at der i 2006 kun blev registreret knapt 2.000 EU-10-borgere med en social sikringsattest (E101) i Danmark. Der er almindelig enighed om, at tallet for E101-attesterne beror på underregistrering. I Norge og Sverige er der i samme periode registreret omkring 20.000 EU-10 attester i 2006 i hvert land (Jon Erik Dølviks oplæg på FAOS konferencen den 15. maj, 2007). I Danmark er de sociale ydelser helt overvejende skattefinansierede, og E101-attesten beskytter derfor alene mod betaling af ATP-bidrag og Arbejdsmarkedsbidrag. Arbejdsmarkedsbidraget vil tilmed først være relevant for udstationerede østarbejdere, når og hvis de bliver skattepligtige. Som regel efter seks måneder. I andre lande er sociale ydelser i højere grad baseret på individuelle bidrag. Derfor er incitamentet til at anvende E101-attesten betydeligt større der end i Danmark. Det forklarer i det mindste delvis de højere tal i Sverige og Norge. En anden forklaring kan være, at der er kommet flere udstationerede arbejdstagere til Sverige og Norge end til Danmark.

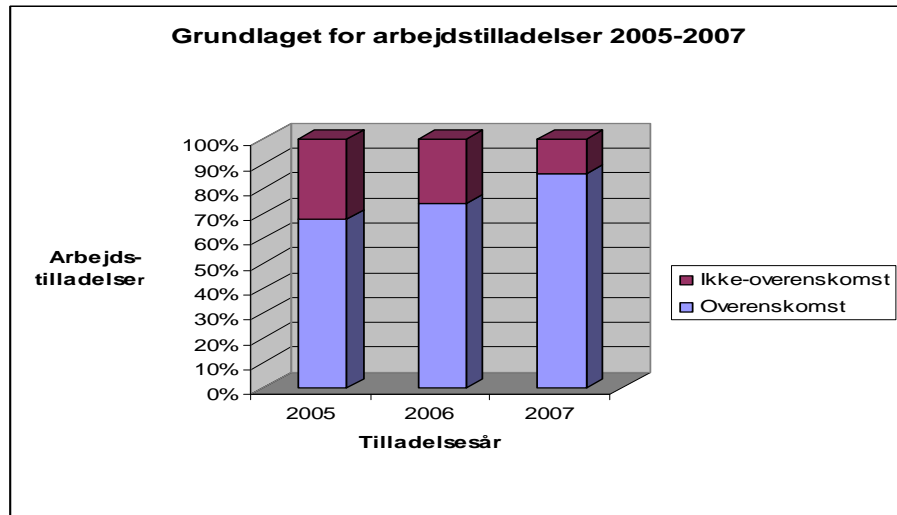
Forhåndsgodkendte virksomheder

Frem til juni måned 2006 blev arbejdstilladelser til individuelle østarbejdere givet af Udlændingesservice på baggrund af dokumentation for, at arbejdstageren blev fuldtidsansat på overenskomstmæssige eller på anden vis sædvanlige løn- og arbejdsvilkår. Arbejdet kunne først påbegyndes, når tilladelsen var bevilget.

Siden 1. juni 2006 har arbejdsgivere med overenskomst haft mulighed for at blive forhåndsgodkendt til at ansætte østarbejdere inden for overenskomstområdet uden forudgående bevilling af opholds- og arbejdstilladelse. Den forhåndsgodkendte arbejdsgiver har pligt til at anmelde ansættelsen til Udlændingesservice, som efterfølgende udsteder opholds- og arbejdstilladelse. Frem til 1. august 2007 er godt 2.500 virksomheder blevet forhåndsgodkendt i Udlændingesservice til at ansætte østarbejdere (kilde: Udlændingesservice, statistik).

Figur 3 nedenfor viser, at andelen af arbejdstilladelser til østarbejdere, der vil arbejde på overenskomstdækkede virksomheder, har været stigende, fra 60 pct. i 2005 til 80 pct. i 2007.

Figur 3 - Andele af arbejdstilladelser til OK/ikke-OK dækket virksomhed



Kilde: Udlændingetjenesten

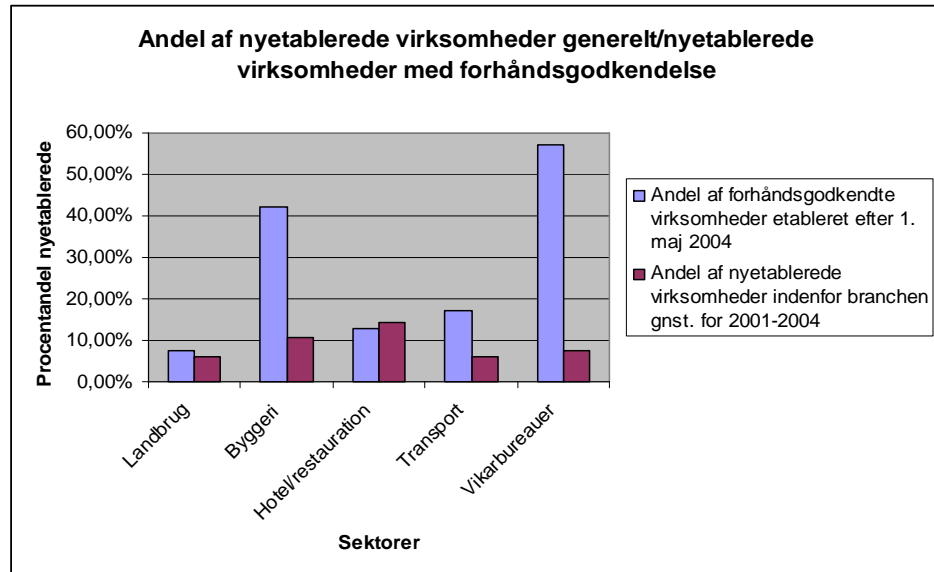
Udlændingetjenestens data giver mulighed for at se lidt nærmere på de virksomheder, der lader sig forhåndsgodkende. Figur 4 nedenfor sammenholder andelen af nyetablerede virksomheder generelt inden for sektorerne med andelen af forhåndsgodkendte nyetablerede virksomheder. Generelt er der en overrepræsentation af nyetablerede virksomheder blandt de forhåndsgodkendte virksomheder.

For bygge- og anlægsvirksomheder og vikarbureauer er der tale om en markant overrepræsentation af nyetablerede forhåndsgodkendte virksomheder. Der er flere mulige forklaringer på forskellene. Konjunkturerne har i særlig grad tilgodeset byggeriet og vikarområdet. Byggeriet har manglet arbejdskraft, og vikarbranchen har i sagens natur fokuseret sin service netop på områder med mangel på arbejdskraft.

I figur 4 er de undersøgte perioder ikke helt sammenfaldende, idet omfanget af generelt nyetablerede virksomheder angår en tidligere periode (2001-2004) end det opgjorte omfang af nyetablerede forhåndsgodkendte virksomheder (2004-2007). Det kan forklare en del af afvigelsen. En yderligere forklaring på det store antal nyetablerede virksomheder med forhåndsgodkendelse inden for vikarområdet og byggeriet er formentlig forventningen om ekstra høj indtjening på grund af muligheden for at bruge kvalificeret og økonomisk konkurrencedygtig østeuropæisk arbejdskraft.

Går man lidt om bag tallene for de forhåndsgodkendte nyetablerede virksomheder, viser det sig, at en del heraf havde status som enkeltmandsvirksomheder på tidspunktet for forhåndsgodkendelsen (Udlændingetjenestens statistik sammenkørt med oplysninger i CVR-registret). Det betyder, at nogle nye arbejdsgivere opnår overenskomst, før de har ansatte. På bygge- og anlægsområdet bekræfter parterne, at man indgår overenskomster med arbejdsgivere, som endnu ikke har ansatte.

Figur 4 - nyetablerede virksomheder og nyetablerede forhåndsgodkendte virksomheder

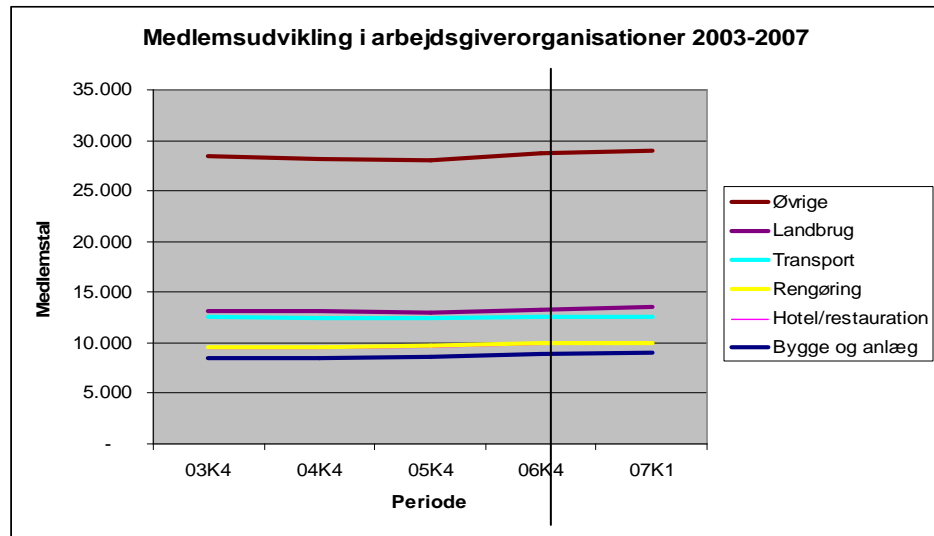


Kilde: Samstilling af data fra Udlændingesservice data for forhåndsgodkendte arbejdsgivere og data fra Danmarks Statistik

Landbrugsområdet har flest forhåndsgodkendelser. Landbrugets arbejdsgivere peger selv på, at det gennem mange år har været vanskeligt at rekruttere den nødvendige arbejdskraft. Landbruget har særligt brugt EURES-systemet til at rekruttere arbejdskraft fra andre dele af Europa. Med adgangen til østarbejdskraft oplever erhvervet at have fået en enklere adgang til velkvalificeret arbejdskraft. Landbrugets struktur med mange mindre arbejdsgivere bidrager kraftigt til erhvervets placering med flest forhåndsgodkendte arbejdsgivere.

I figur 6 nedenfor fremgår medlemsudviklingen for de danske arbejdsgiverforeninger indenfor bygge-/anlæg, hotel/restauration, rengøring og transport og landbrug. Figuren afspejler en vis sammenhæng mellem forhåndsgodkendelsesordningen og udviklingen i medlemstallet for bygge-/anlæg og landbruget, mens der for transport og rengøring ikke er nogen synlig sammenhæng. Figuren afspejler meget godt arbejdsgivernes egne vurderinger af medlemsudviklingen.

Figur 5- Medlemsudvikling i arbejdsgiverorganisationerne



Kilde: DA og Gartnerierne og Landbrugets Arbejdsgiverforening (GLA)

Siden januar 2006 har Gartneriet, Landbruget og Skovbrugets Arbejdsgiverforening (GLSA) fået 350 nye medlemmer. GLSA oplever selv sammenhængen som markant og tøver ikke med at kæde medlemsfremgangen sammen med forhåndsgodkendelsesordningen.

2. Østarbejdere - udfordringerne

I dette kapitel ser vi på de udfordringer, enkelte dele af det danske arbejdsmarkedssystem står overfor i og med, at der er kommet østarbejdere til landet. Vi zoomer ind på enkelte sektorer, hvor vi ser på antallet af østarbejdere, og på hvilke særlige udfordringer, det har givet. Undervejs beskriver vi, hvad arbejdsmarkedets parter og myndighederne har gjort for at takle udfordringerne, f.eks. via overenskomsterne.

Generelle udfordringer

Østaf-talen udgør i sig selv en støtte til det danske arbejdsmarkedssystem. Kravet om overenskomstmæssige eller på anden vis sædvanlige løn- og arbejdsforhold som betingelse for at opnå opholds- og arbejdstilladelse betyder, at der ikke umiddelbart er fordele for arbejdsgivere ved at undlade at organisere sig. Tilmed bliver arbejdsgivere uden overenskomstdækning indirekte forfordelt, fordi deres rekruttering af østarbejdere tager længere tid. Forhåndsgodkendelsesordningen udgør alene en fordel for de overenskomstdækkede arbejdsgivere.

Et væsentligt spørgsmål er, hvad vil der ske, når forhåndsgodkendelsesordningen og kravet om opholds- og arbejdstilladelse falder væk pr. 1. januar 2008 for overenskomstdækket arbejde? Vil arbejdsgiverne holde op med at organisere sig i det omfang, som de gør i dag?

Et andet centralt spørgsmål er, om fagbevægelsen og arbejdsgiverorganisationerne vil få vanskeligere ved at kontrollere overholdelse af overenskomsterne, når kravet om opholds- og arbejdstilladelse forsvinder? Tilsvarende kan man stille spørgsmål ved, om rekrutteringen af østarbejdere uden kravet om opholds-

og arbejdstilladelse vil svække myndighedernes kontrol med udlændingelovgivningen, arbejdsmiljølovgivningen etc.?

Den helt store udfordring angår situationen efter at overgangsordningen helt er udfaset senest i maj 2009. Når det sker, kan der ikke længere stilles krav til det arbejde, som østarbejdere kan udføre i Danmark. Arbejdet behøver derfor hverken at være overenskomstdækket eller foregå på sædvanlige løn- og arbejdsvilkår.

En særlig udfordring for parterne vedrører det særligt danske såkaldte ”vikarforbehold” i den danske overgangsordning. Vikarforbeholdet betyder, at østarbejdere, der udstationeres til Danmark af et vikarbureau i et af EU-10-landene behandles som individuel vandrende arbejdstagere og ikke som udstationerede. Udstationerede vikarer er således omfattet af overgangsordningens krav om opholds- og arbejdstilladelse og ansættelse på overenskomstmæssige eller på sædvanlige løn- og arbejdsvilkår.

Når overgangsordningen udfases eller falder bort øges adgangen for vikarer fra EU-10-landene. De vil ikke længere være lette at afgrænse fra andre udstationerede. Det vil være op til de faglige organisationer og ikke mindst de faglige repræsentanter på arbejdspladsen at sikre, at vikarerne får samme løn som danske ansatte. Fagbevægelsen vurderer selv, at denne opgave vil være vanskelig og ressourcekrævende at løse, og flere steder overvejer man relevante overenskomsttiltag for at løse problemet. Blandt andet i industrien findes det såkaldte vikarprotokollat, som betyder, at indlejede vikarer skal have samme forhold som industrivirksomhedens egne ansatte. Bestemmelsen synes at fungere udmærket i praksis, om end der er eksempler på tillidsrepræsentanter, der har oplyst at have oplevet forsøg på omgåelse og vanskeligheder med at få indsigt i de lønninger, som vikarerne får. Via såkaldte ”Bilag-8-møder” har industriens tillidsrepræsentanter adgang til at indkalde de relevante parter til en gennemgang af vikarernes forhold.

Organisering af Østarbejdere

Både i forhold til det korte og det lange tidsperspektiv består den afgørende udfordring for de faglige organisationer i at organisere østarbejderne samt i at få overenskomstdækket det arbejde, som de udfører. Der er taget en række initiativer for at løse denne opgave. BAT-kartellet angiver selv, at man efter EU-udvidelsen har skiftet fra en defensiv til en offensiv strategi overfor østarbejdere, så man i dag meget aktivt går efter at rekruttere dem som medlemmer (Andersen og Arnholtz, 2007).

Ressourcer til kontakt og dialog med arbejdsgivere og østarbejdere er øget i alle relevante dele af fagbevægelsen, og det udadvendte faglige beredskab er styrket med henblik på at finde og rekruttere østarbejdskraften. Et eksempel er BAT-kartellets ansættelse af fem polsktalende konsulenter, som bl.a. udfører opsøgende arbejde på danske byggepladser over hele landet. Et andet initiativ er stiftelsen af den første faglige klub for østarbejdere. Klubben imødekommer den bredere faglighed hos østarbejderne (især polske) ved at gå på tværs af faggrænserne. Byggefaget i København vurderer, at der er 10.000 øst-bygningsarbejdere alene i København.

Ifølge en norsk Fafo undersøgelse (Oslo survey-undersøgelsen) er 14 pct. af de østeuropæiske ansatte på bygge-/anlægsområdet i de større norske byer blevet organiseret i norske fagforbund. Det foreligger ikke generelle tal i Danmark. 3F har dog opgjort, at man pr. 1. januar 2007 havde 1636 medlemmer. Antallet svarer til, at 3F havde organiseret 33 pct. af de ca. 5000 østarbejdere, som den 1. januar 2007 havde en aktiv arbejdstilladelse inden for det faglige område, 3F's a-kasse dækker. Når man analyserer tallene nærmere, viser det sig dog, at en stor del af de østeuropæiske medlemmer (godt 900) var medlemmer allerede ved EU-udvidelsen. Det tyder på, at der ikke er noget større sammenfald mellem de aktive arbejdstilladelser og medlemskabet af 3F (kilde: Danmarks Statistik og 3F). Fagbevægelsens egne repræsentanter finder, at de norske tal på 14 pct. medlemmer blandt østarbejderne er bemærkelsesværdigt højt set med danske øjne.

Den anden centrale hovedopgave for fagbevægelsen og delvist for arbejdsgiverorganisationerne er at gøre overenskomstdækningen af østarbejderne så generel som muligt. Fagforeningsmedlemskabet har først for alvor værdi, når det fører til overenskomst med arbejdsgiveren.

Spørgsmålet er, om danske overenskomster rummer tilstrækkeligt med incitamenter for østarbejderne til, at de organiserer sig? Eller om der her ligger et uudnyttet potentiale for at øge organiseringsgraden? Man kan spørge, om østarbejdernes behov adskiller sig fra danskeres behov i forhold til bl.a. bolig, arbejdstid og transport? Det danske lejeboligmarked er svært tilgængeligt, og ejerboliger er dyre. Østarbejdere vil ofte have et ønske om at tage så mange penge som muligt med tilbage til hjemlandet. Ønsket om hurtig opsparing vil naturligt føre til, at østarbejderne begrænser deres udgifter under opholdet i Danmark, og at de ønsker at have mulighed for lange og fleksible arbejdstider med adgang til tilsvarende lange perioder med arbejdsfri i hjemlandet.

Bolig og indkvartering opleves ofte som et stort problem, både for østarbejderne, arbejdsgiverne og fagbevægelsen. Selvom der stadig eksisterer boligtilsynsråd (etableret i 1939), skal rådene ikke længere vurdere, om opholdssteder er egnet til beboelse. Den funktion ophørte i slutningen af 1970'erne. I dag er bygningerne klassificeret til forskellig anvendelse, og det påhviler kommunerne at føre tilsyn. Det er en ret ny udfordring for kommunerne at skulle løfte den tilsynsopgave så hurtigt og effektivt, som det vil være nødvendigt i forhold til østarbejdere, der ofte opholder sig midlertidigt i landet.

En del repræsentanter i fagbevægelsen peger på, at østarbejdere sjældent har mulighed for selv at finde og betale for en ordentlig bolig. Flere forskellige forhold kan bidrage til problemerne. Det begrænsede offentlige tilsyn med bygningsanvendelsen minimerer risikoen for at blive opdaget. Østarbejderne har som nævnte ofte et ønske om at opspare flest muligt penge, mens de er i Danmark. Det betyder, at de i nogen tilfælde er indstillede på at spare udgiften til egen bolig. Begrænset omtanke og ønsket om øget fortjeneste hos nogle arbejdsgivere eller privatpersoner trækker ligeledes i retning af østarbejdernes indkvarteres under ringe forhold. Hertil kommer østarbejdernes manglende sprog- og regelkendskab, som i sig selv øger risikoen for at de bliver udnyttet.

Danske arbejdsgivere har erfaret, at det ofte er nødvendigt at stille bolig til rådighed for østarbejdstagere. Der er mange eksempler på, at det sker inden for ordnede rammer med rimelig betaling for en passende bolig. Der er også eksempler på, at indkvartering sker pligtmæssigt mod fradrag i lønnen, som ikke modsvarer de forhold, som tilbydes. F.eks. boliger uden bad eller toilet og med mange personer på begrænset plads.

Eksemplerne på dårlige opholdsforhold har givet anledning til omfattende kritik fra fagbevægelsens side og en del presseomtale. Indtil videre har både arbejdsgiver- og lønmodtagerorganisationer afvist at inddrage boligspørgsmålet direkte i overenskomsterne. Ved overenskomstforhandlingerne i foråret 2007 på det private område er der indført regulering, hvor tillægsydelse som f.eks. bolig og transport skal være valgfrie for lønmodtageren. Fagbevægelsen giver generelt set fagbevægelsens udtryk for, at individuelle arbejdstagere - i sammenligning med udstationerede arbejdere - almindelighed har ordentlige løn- og arbejdsforhold. Problemer med løn- og arbejdsforhold synes oftere at angå de udstationerede.

Flere af fagbevægelsens repræsentanter fremhæver vikarbranchen som et enkelt område med individuelle arbejdstagere, hvor der er eksempler på særligt vanskelige udfordringer. I modsætning til andre gamle EU-/EØS-lande behandler Danmark vikarer som individuelle arbejdstagere, selvom de udlejes fra et vikarbureau i et EU-10-land. Vi vender senere tilbage til de store variationer i løn- og arbejdsvilkår, som branchen tilbyder. Her skal vi blot gentage, at branchen som nævnt udgør en forholdsmæssig stor andel af virksomheder, som forhåndsgodkendes og dermed er overenskomstdækkede. Hverken fagbevægelsen eller arbejdsgiverorganisationerne forventer, at arbejdsgivere vil holde op med at organisere sig, når der pr. 1. januar 2008 ikke længere vil være krav om forhåndsgodkendelse. Begge parter henviser til, at det fortsat kræves, at arbejdsgiverne har indgået overenskomst for at kunne ansætte østarbejdstagere. Til gengæld er især fagbevægelsen bekymret for, om myndighedernes og fagbevægelsens indsats for at opnå overenskomstdækning svækkes, når der ikke længere sker en central registrering af arbejdsgivere med forhåndsgodkendelse. Fagbevægelsen oplever, at aftalens succes og fiasko vil afhænge af omfang og effektivitet i de yderligere indsats, som politi, Arbejdstilsynet og Udlændingesservice skal gennemføre ifølge den reviderede østaf-tale. Den styrkede registrering og tilsynsindsatsen er ikke klarlagt konkret på nuværende tidspunkt.

Dele af fagbevægelsen udtrykker bekymring for, om det konkrete antal aktioner, der er fastlagt i Østaf-talen, vil betyde, at myndigheder til gengæld vil undlade at indarbejde indsatsen mod lovovertrædelser angående østarbejdere i deres ordinære opgaver.

Overenskomstmodeller

Redskaberne til at overenskomstdække områder er i sagens natur centrale for parternes muligheder for at opnå ordnede løn- og arbejdsforhold.

Grundlæggende er der tre overenskomstmodeller til rådighed: *Generel områdeoverenskomst* via medlemskab af arbejdsgiverforening, *virksomhedsoverenskomst* specifikt udformet mellem den aktuelle virksomhed og fagforeningen og

den såkaldte *tiltrædelsesoverenskomst*, hvor arbejdsgiveren tiltræder en eksisterende overenskomst via en aftale direkte med den faglige organisation uden at melde sig ind i en arbejdsgiverorganisation.

De faglige organisationer har forskellige ønsker til, hvilken overenskomstmetode de foretrækker i forhandlingerne herom med arbejdsgiverne. Generelt anser organisationerne de generelle områdeoverenskomster for at være de mest effektive og nemmeste at arbejde med. Fordelen er, at områdeoverenskomsten kan håndhæves inden for de traditionelle rammer, hvor faglige konflikter kan klares professionelt i samarbejde med arbejdsgiverforeningernes rådgivere. Samtidig er rækkevidden af fagretlige afgørelser stor, fordi der som regel kan generaliseres ud fra den enkelte afgørelse til hele overenskomstområdet.

Tiltrædelsesoverenskomster giver mulighed for at aftale konkrete afvigelser fra den generelle områdeoverenskomst. Inden for nogle brancher oplever de faglige organisationer det som en fordel ved tiltrædelsesoverenskomster, at de giver mulighed for vis fleksibilitet og præcision i forhold til udfordringerne i det faglige arbejde.

Virksomhedsoverenskomster er beregnet for større virksomheder eller grupper af virksomheder, f.eks. inden for samme geografiske område. Virksomhedsoverenskomster kan have den fordel, at de ligesom tiltrædelsesoverenskomster er fleksible. Samtidig har de evnen til at skabe ensartede forhold for en større gruppe arbejdstagere i en eller flere virksomheder.

På landbrugsområdet er fagbevægelsen ikke særligt interesseret i at tegne tiltrædelsesoverenskomster. Man foretrækker, at arbejdsgiveren melder sig ind i en overenskomstbærende arbejdsgiverorganisation. Tiltrædelsesoverenskomster anvendes stort set kun i tilfælde, hvor en arbejdsgiver har andet hovederhverv, som er overenskomstdækket, eller hvor arbejdsgiveren har en gældende overenskomst med Kristelig Arbejdsgiverforening.

Landbrugets faglige organisationer vurderer, at det udgør en økonomisk fordel for arbejdsgiveren at organisere sig, fordi arbejdsgiveren får mulighed for at trække på arbejdsgiverforeningens barsels- og uddannelsesfonde frem for at skulle betale til de dyrere offentlige fonde.

Inden for byggeriet anvendes tiltrædelsesoverenskomster forholdsmæssigt meget sammenlignet med andre sektorer. Ved opsøgende arbejde på byggepladserne henviser de faglige repræsentanter i første omgang arbejdsgivere til arbejdsgiverorganisationerne, f.eks. Dansk Byggeri. Ved kortvarigt arbejde i Danmark, som især er tilfældet for tjenesteydere, kan det være svært at motivere arbejdsgiveren til at organisere sig i arbejdsgiverforening. Derfor vælger man ofte tiltrædelsesoverenskomsten som alternativ.

De faglige organisationer indenfor byggeriet indgår tiltrædelsesoverenskomster med enkeltmandsfirmaer på byggepladserne. Det sker for at forebygge, at enkeltmandsvirksomhederne efterfølgende ansætter folk uden overenskomstdækning.

Serviceområdet generelt, inklusiv transportområdet, anvender tiltrædelsesoverenskomster i meget begrænset omfang.

Lønssystemerne

Det decentrale aftalesystem, hvor konkrete løn og arbejdsforhold forhandles ude på den enkelte virksomhed, er også en udfordring i mødet mellem østarbejdere og det danske arbejdsmarkedssystem. Betydningen er formentlig størst på minimallønområdet, hvor minimallønsatsen forhandles centralt, mens den individuelle løn fastlægges på den enkelte virksomhed. Minimallønssystemet anvendes bl.a. på bygge- og anlægsområdet samt i industrien og er også taget i brug inden for dele af serviceområdet, f.eks. på hotel- og restaurationsområdet. Transportområdet og landbruget er normallønsområder, hvor den faktiske løn, bortset fra nogle tillæg, fastlægges ved de centrale forhandlinger.

Forenklet kan man sige, at udfordringen for de faglige organisationer i normallønssystemet alene består i at organisere lønmodtagerne og sikre overenskomst med arbejdsgiverne. I minimallønssystemet er det yderligere en udfordring for fagforeningerne at sikre lokalt aftalte tillæg ovenpå minimallønssatsen. Virkeligheden er noget mere kompleks, fordi der også på normallønsområdet aftales lokale tillæg.

Et FAOS-forskningsprojekt på bygge- og anlægsområdet (Arnholtz og Andersen, 2007) viser, at 2/3 af de overenskomstdækkede arbejdsgivere betaler østarbejdere mellem 10 og 50 kr. mindre i timen end danske ansatte. Generelt er det de faglige organisationers opfattelse, at østarbejdtagere i mange tilfælde kun får minimallønssatsen. I nogle tilfælde argumenterer arbejdsgiveren med, at arbejdstagerens kvalifikationer, sproglige kompetencer eller produktivitet ikke begrunder et tillæg.

Under arbejdet med denne rapport er vi stødt på virksomheder, hvor de ringere lønforhold for østarbejdere bl.a. har været begrundet i et ønske om at sende de danske ansatte et klart signal om, at de har større betydning for virksomheden end østarbejdere. I et konkret tilfælde fik østarbejderne ikke andel i en bonusordning på virksomheden, som kunne give op til 25 pct. mere i lønningsposen. Ifølge arbejdslederen var forskelsbehandlingen især begrundet med, at de danske ansatte var bekymrede for, om virksomheden ville vælge at beholde østarbejderne frem for danskerne i tilfælde af en ordrenedgang. De ansatte oplevede forskelsbehandlingen som et signal om, at de var mere værdsatte end østarbejderne, og at deres ansættelsestryghed derfor var større end østarbejdernes.

Forhåndsgodkendelsesordningen som blev indført i juni 2006 betød, at arbejdsgivere med overenskomst ikke længere behøvede at afvente, at Udlændingesservice konstaterede overenskomstforholdet, inden man ansatte en østarbejder. Arbejdsgivere uden overenskomst skulle på samme måde som i dag yde sædvanlige løn og arbejdsvilkår, uanset om arbejdsgiveren var overenskomstdækkede eller ej. Kravet indebærer, at lønnen skal svare til de sædvanlige lokale lønforhold. Udlændingesservice påser kravet ved at inddrage de regionale beskæftigelsesråd (tidligere de regionale arbejdsmarkedsråd). Beskæftigelsesregionerne hører de lokale faglige organisationer om lønningerne inden for faget.

Inden starten af OK-07 var der antydninger af, at lønudviklingen inden for byggeriet (minimallønssystem), blev påvirket af østarbejdskraften (Due og Mad-

sen, 2006). Lønstigningstaksten i byggeriet var reduceret på trods af, at væksten i beskæftigelse og byggeaktiviteten blev øget i samme periode. Noget tilsvarende viste sig i andre lande ifølge udenlandske undersøgelser (Ian Fitzgerald; *Organising Migrant Workers in Construction*, 2006 p 3; Jon Hogen Friberg; *Individuel Arbejdsindvandring*, 2006:7 p 13). Efterfølgende synes lønudviklingen indenfor byggeriet at have genvundet det tabte (BAT, nr. 4, 2007). Det på trods af, at tilgangen af østarbejdere til byggeriet er vokset betragteligt henover sommeren 2007.

Normallønssystemet er antageligt mere robust overfor ydre påvirkninger som f.eks. østarbejdskraft. De forholdsvis store lønstigninger på normallønssområdet ved OK-07 afspejler formentlig til en vis grad robustheden.

Akkord aflønning, hvor det er opgaveløsningen og ikke tidsanvendelsen, der honoreres, anvendes både på minimallønssområdet og normallønssområdet. Akkord er bl.a. udbredt inden for byggeriet og på slagterierne. Østarbejdere indgår kun i begrænset omfang i akkorder inden for byggeriet. Hos begge arbejdsmarkedets parter høres forklaringen om, at østarbejdere ofte varetager flere forskellige arbejdsfunktioner, at de er grundige, men at de ikke har samme arbejdstempo som danske bygningshåndværkere. Østarbejdstagere har indtil videre kun i begrænset omfang dannet selvstændige akkordsjak og indgår kun begrænset i akkordsjak med danskere. Parterne peger endvidere på, at akkordsystemer kan være ganske vanskelige at anvende, og at det i sig selv kan afholde østarbejdere fra denne arbejdsform.

Andre faktorer der bidrager til integration af østarbejdere

Der synes at være andre faktorer end organiseringsgrad og overenskomstdækning, som understøtter sædvanlige løn- og arbejdsforhold. Blandt eksemplerne er offentlig regulering rettet mod arbejdsgiverne. Et eksempel er adgangen til at etablere vognmandsvirksomhed, som er betinget af en offentlig bevilling. Bevillingen forudsætter, at arbejdsgiveren (vognmanden) erklærer at ville overholde sædvanlige løn- og arbejdsvilkår for de ansatte chauffører. Kravet hidrører fra perioden før liberaliseringen af transporterhvervet midt i 1980'erne. Baggrunden var angiveligt, at erhvervet tidligere indgik i planlægningen af den nationale mobilisering i tilfælde af krig eller oprør.

Nyere fagretlige afgørelser har fastslået, at fagbevægelsen ikke kan bruge bevillingstilladelsen til direkte at stille formelt krav om, at chaufførerne er omfattet af overenskomst. Alligevel er det oplevelsen hos begge erhvervs parter, at bevillingskravet reelt bidrager til ordnede løn- og arbejdsforhold.

Andre forhold kan have betydning for overholdelse af overenskomstvilkårene. Mulighederne for at få hurtig og effektiv sympatistøtte fra tilgrænsende erhverv har også betydning. Her tænkes hovedsageligt på mulighederne for at foranstalte effektive sympatiaktioner. Styrke og effektivitet i sympatiaktionerne kan have stor betydning for at forsvare overenskomstmæssige forhold inden for sektorer med ringe overenskomstdækning og/eller organisationsgrad.

Transportområdet udgør også et illustrativt eksempel på dette forhold. Både arbejdsgiver- og lønmodtagerorganisationer oplever, at vognmændene er meget følsomme overfor aktioner fra lagerarbejderne i de terminaler, hvor transport-

gods bliver lastet og lodset. Selv mindre initiativer i form af forsinkelser og administrative krav, som ikke har karakter af egentlige faglige aktioner, har betydning for vognmandens forretning. Der er tilmed eksempler på, at lagerarbejdere egenhændigt tager initiativ i situationer, hvor de fornemmer uregelmæssigheder f.eks. omkring chaufførens overenskomstforhold.

På hotel- og restaurationsområdet oplever fagbevægelsen omvendt, at mulighederne for at opnå sympatistøtte er blevet forringet indenfor de senere år. Tidligere var øl- og sodavandskuskene naturlige sympatipartnere for hotel- og restaurationsansatte. En restauration, som ikke ville indgå overenskomst, kunne forholdsvis nemt rammes via ølforsyningen. Fagbevægelsen vurderer, at det er blevet vanskeligere at få sympatistøtte, dels fordi organisationsgraden i ”sympatierhvervene” har været faldende bl.a. fordi virksomhederne udlagde til chaufføropgaver ved begyndelsen af år 2000 (Dølvik et al, Fagforbund og vejtransport, 2003) til mindre transportvirksomheder eller selvstændige vognmænd med enkelte biler. De mindre distributører er bekymrede for at miste ordrer til andre virksomheder under sympatiaktioner.

Generelt er distributionsområdet (især dagblade) i de senere år indirekte blevet dereguleret, ved at organisationsgraden og overenskomstdækningen ifølge fagbevægelsen er faldet drastisk. Det er sket i takt med, at distributionen bliver udliciteret gennem flere led. Tidligere var det almindeligt, at et distributionsfirma med ansatte chauffører eller bude stod for hele distributionen. I dag er det mere sædvanligt, at opgaverne videreliciteres til underentreprenører. Fagbevægelsen oplever, at opgaver i mange tilfælde liciteres helt ned til enkeltmandsvirksomheder. Ud over svækkelsen af chaufførernes og budenes egen faglige gennemslagskraft oplever fagbevægelsen, at udviklingen medfører, at fagbevægelsens styrke svækkes i de brancher, der traditionelt har trukket på sympatien fra netop bude og chauffører.

Traditioner og sædvaner i en branche kan også have betydning for, om der hersker ordnede løn- og arbejdsforhold. Indenfor hotel- og restaurationsområdet er der ifølge fagbevægelsen en ret udbredt tradition blandt arbejdsgivere i branchen for at ”anmelde” hinanden for alvorlige brud på ”spillereglerne” for løn- og arbejdsvilkår. Det er f.eks. set i tilfælde, hvor et hotel anvender illegal arbejdskraft som stuepiger og rengøringspersonale. Traditioner af denne karakter er formentlig mest forekommende inden for brancher med et overskueligt antal arbejdsgivere og med tilspidset konkurrencesituation.

Inden for byggeriet er der i sensommeren 2007 set enkelte eksempler på, at virksomheder er blevet ekskluderet af arbejdsgiverforeningen på grund af gentagne brud på overenskomsten, bl.a. i forhold til østarbejdere. Om eksemplerne kan ses som udtryk for en voksende grad af intern selvkontrol er umuligt at vurdere på det spinkle grundlag.

De nævnte eksempler er udtryk for, at andre faktorer end overenskomstdækning og organiseringsgrad har betydning for, om der hersker ordnede forhold for østarbejdere inden for en sektor eller branche. Der er ofte tale om sektor- eller branchespecifikke faktorer. Tilmed er disse motiverede faktorer i nogle tilfælde regionalt afgrænsede. Eksemplerne i dette afsnit kan kategoriseres som ”offentlig regulering”, ”traditioner og sædvaner i branchen” samt ”forhold til

tilgrænsende erhverv". Nogle motiverende faktorer retter sig mod arbejdsgiveren og andre mod arbejdstageren.

Udfordringer og løsninger i enkelte sektorer

I dette afsnit gennemgår vi de overenskomstmæssige udfordringer vedrørende østarbejdere inden for udvalgte sektorer. Vi ser på omfanget af østarbejdere og de særlige udfordringer, som sektorerne står overfor. Endvidere gennemgås de initiativer, der allerede er taget eller overvejes via de kollektive overenskomster. Ud over enkeltsektorerne er vikarområdet inddraget på grund af de særlige forhold i forhold til østarbejdere, som gør sig gældende der.

Landbruget

Som nævnt tidligere var landbruget den sektor, som rekrutterede flest østarbejdtagere efter udvidelsen maj 2004. Fra starten var landbruget næsten ene på banen, og de øvrige sektorer kom langsommere med. Landbruget og især gartneriet har mange års erfaring med brug af udenlandsk arbejdskraft. Landbruget har gennem mange år anvendt EURES-systemet som rekrutteringsværktøj. EURES bliver af arbejdsgiverrepræsentanter i landbruget vurderet som en effektiv og ofte brugt kilde til rekruttering inden for EU/EØS⁷.

Fra 1. kvartal 2007 er landbruget blevet overgået af bygge- og anlægssektoren, skønt forskellen i de seneste måneder henover sommeren har stabiliseret sig, så byggeriet nu kun har et par hundrede arbejdstilladelser flere end landbruget. I denne sammenhæng må man huske, at landbruget også trækker på tredjelandsborgere, særligt i form af praktikanter, mens byggeriet har ansat mange tyskere.

Landbrugets rekruttering har i høj grad været sæsonbestemt. Stigningen i antallet af arbejdstilladelser slår dog i stigende grad igennem også i lavsæsonen. Fra starten af EU-udvidelsen var det især de mindre og uorganiserede arbejdsgivere, der rekrutterede østarbejdere.

Fagbevægelsen i landbruget ønsker at fastholde Østaftalen så længe som muligt. Man henviser til, at omkring halvdelen af de ansatte på landbrugsområdet i dag er udlændinge. Fagbevægelsen oplever, at de har brug for få støtte og opbakning så længe som muligt for at integrere de nye arbejdstagere i den danske arbejdsmarkedstradition.

Hidtil har landbruget været henvist til at anvende individuelle arbejdstagere. Det vil sige, at landbrugene har været nødt til selv at ansætte østarbejderne. Der er ikke set mange eksempler på, at landbruget har fået adgang til at anvende tjenesteydere fra EU-10-landene. I mange tilfælde har myndighederne vurderet, at det reelt var den danske arbejdsgiver, der havde ledelses- og tilsynsansvaret i forhold til de udstationerede østarbejdere, og man her derfor ikke fundet, at der var tale om levering af en tjenesteydelse.

Landbruget forhandler nye overenskomster i foråret 2008. Det bliver landbrugets første reelle mulighed for at tage højde i overenskomsten for påvirkning

⁷ Mikkel Mailand har i en FAOS-rapport for Beskæftigelsesministeriet ("Rekruttering af udenlandsk arbejdskraft" fra maj 2007) beskrevet forskellige landes brug af EURES (European Employment Service).

gen fra østarbejdstagere siden EU-udvidelsen. Fagbevægelsen i landbruget har skelet til de forkortede pensionsanciennitetskrav, som blev indført i byggeriet ved OK-07, og som betyder at østarbejdere har større mulighed for at opnå pensionsadgang end tidligere.

Ud over generelt at forbedre forholdene for sæsonarbejdere i landbruget, vil fagbevægelsen prioritere en ændring af pensionsreglerne, så anciennitetskravet bliver lettere at opfylde.

De faglige organisationer i landbruget har fokus på andre end østarbejderne i indsatsen med at sikre ordnede løn- og arbejdsforhold. Fagbevægelsen vurderer, at der aktuelt (august 2007) er ca. 2500 praktikanter ansat i dansk landbrug. Praktikanterne kommer fra lande uden for EU/EØS, primært fra Ukraine og Kina. Ifølge fagbevægelsen udgør ansatte praktikanter mere end 10 pct. af samtlige ansatte i landbruget.

Fagbevægelsen er opmærksom på, at den store gruppe af udenlandske arbejdstagere gør det nødvendigt med særlige initiativer for at organisere landbrugsansatte. Aktuelt overvejer man nye medlemskabsformer med mulighed for at tilgodese udenlandske arbejdstageres behov for en løsere tilknytning til Danmark. En mulighed er f.eks. medlemstilbud om hvilende medlemskab uden for sæsonen.

Fagbevægelsen vurderer at Østaf-talen virker, og at den bidrager til at sikre forholdsvis ordnede forhold for østarbejderne i erhvervet, især som resultat af den voksende organiseringsgrad blandt arbejdsgiverne. Udfordringen er at sikre, at goderne i overenskomsterne rent faktisk ydes. Erfaringen viser, at det især er tillæggsbetalingen (overtid, barsel og pension), som kan svigte. Tillæggene udgør ca. 20 pct. af lønnen. Samtidig oplever man problemer med at sikre østarbejderne de årlige anciennitetslønstigninger. Prioritering af lempede pensionsanciennitetsregler ved de kommende 08-OK-forhandlinger kan være med til at begrænse det problem. Samtidig kan en ændring af pensionsreglerne give fagbevægelsen indsigt i østarbejdernes generelle lønforhold.

Landbrugets arbejdstagerorganisationer er opmærksomme på de internationale perspektiver i arbejdet med at sikre ordnede løn- og arbejdsforhold. EF-FAT er en paraplyorganisation for landbrugsfagforeninger i Europa. Der er indgået en europæisk aftale om, at medlemskab i et medlemslands fagforening giver adgang til fagforeningshjælp i de øvrige medlemslande. Den internationale aftale omfatter dog ikke støtte ved faglig konflikt.

En særlig udfordring knytter sig til brugen af akkordløn i landbruget. Akkordafregning har reelt været forsvundet ud af landbruget, men en enkelt bestemmelse om adgang til lokalt at aftale akkorder er blevet bevaret. Bestemmelsen spillede ingen rolle før EU-udvidelsen. Efter udvidelsen er der eksempler på østarbejdere, der ansættes til akkordarbejde uden en garantibetaling, som sikrer en grundløn på overenskomstniveau. Landbrugets faglige organisationer planlægger at tage akkordspørgsmålet op ved de forstående '08 OK-forhandlinger.

En anden udfordring for fagbevægelsen består i at sikre solidaritet mellem danske lønmodtagere og østarbejdere i landbruget. Der er eksempler på, at organiserede danske lønmodtagere ser igennem fingre med, at østarbejdere aflønnes under overenskomstniveauet, når de selv opnår lønforbedringer for at vare-

tage opgaveledelses- eller tilsynsopgaver. Samtidig kan sprogbarriererne være med til at hæmme det solidariske samarbejde mellem kolleger om ordnede løn- og arbejdsforhold for alle.

Arbejdsgiverne i landbruget ser helst, at Østaf-talen udfases hurtigst muligt. Virksomhedernes behov for arbejdskraft bør dækkes så hurtig og effektivt som muligt uden bureaukratiske betingelser. Arbejdsgivernes holdning påvirkes tilsyneladende ikke af, at organisationerne i landbruget er de arbejdsgiverorganisationer, som har fået flest nye medlemmer som indirekte følge af Østaf-talens forhåndsgodkendelsesordning. Grundholdningen er, at østarbejdere bør have samme frie adgang til det danske arbejdsmarked som andre EU-/EØS-borgere.

Som nævnt tidligere har landbruget i mange år haft vanskeligheder med at rekruttere dansk arbejdskraft. Spørger man de faglige organisationer, hænger vanskelighederne sammen med lønniveauet og de skæve arbejdstider.

Landbrugets arbejdsgivere oplever, at østarbejdskraften og den udenlandske arbejdskraft generelt udgør et vigtigt input til at få den nødvendige arbejdskraft tilført. Særligt i forhold til husdyrhold hæfter man sig ved, at østeuropæerne har gode kvalifikationer, som kan være vanskelige at finde blandt danske arbejdstagere.

De regionale beskæftigelsesregioners seneste liste over fag med tværgående og strukturel mangel på arbejdskraft medtager landbrugsmedhjælpere i tre ud af de fire regioner. Omvendt figurerer gartneriarbejdere, som også er et fagområde med mange østarbejdere, på listen over fag med mindre gode beskæftigelsesmuligheder i tre beskæftigelsesregioner.

Service – generelt

Serviceområdet er først for nylig begyndt at tegne sig for en anseelig andel af østarbejdskraften. Det er ikke fremmed for servicefaget at anvende udenlandsk arbejdskraft. Servicefagene anses ofte for overvejende at være lavtlønsområder. Under en højkonjunktur med høj beskæftigelse og lav ledighed vil visse dele af serviceområdet ofte blive fravalgt til fordel for jobs i andre brancher. I mange dele af servicefaget besættes jobbene af midlertidigt ansatte, f.eks. studerende.

Tilgangen af østarbejdere til serviceområdet er vokset bemærkelsesværdigt. Ser man på brancheområderne er det især det lidt ubestemmelige ”forretningsservice” (tjenester til produktionsvirksomheder, pakkerier, call-centre), der er vokset. Ifølge Udlændingesservice registreres vikarbureauer sædvanligvis under ”forretningsservice”. Som vi senere skal vende tilbage til, udgør vikarer en væsentlig andel af østarbejderne inden for forretningsservice. Arbejdstilladelser til transportsektoren bidrager også til stigningen.

Kravet om overenskomstdækning har åbnet for nogle særlige udfordringer for fagbevægelsen på de dele af serviceområdet, som er dækket af HK's industrioverenskomst med DA-organisationer (bortset fra den grafiske branche). Overenskomsten træder først i kraft for funktionærer, som arbejder på en DA-virksomhed, når mindst 50 % af funktionærerne er HK-medlemmer. HK-privat skønner, at godt 40.000 personer ikke har overenskomst på grund af bestemmelsen. Udlændingesservice forhåndsgodkender arbejdsgivere, selvom 50 pct. reglen ikke aktuelt er opfyldt. Hvis virksomheden ansætter østarbejdere til HK-

arbejde, uden at 50 pct. er organiserede, er der formelt set tale om ”illegalt arbejde”. HK-privat giver udtryk for, at man er blevet afvist af politiet, når man har ønsket at anmelde arbejdsgivere i denne situation. Politiet er uenigt i denne udlægning. Politiet angiver dog, at man i nogle tilfælde af praktiske årsager kan have henvist til Udlændingesservice, fordi politiet i egen efterforskning har behov for at inddrage Udlændingesservice. Ifølge Udlændingesservice er der hjemmel i udlændingeloven til at behandle de nævnte sagstype som illegalt arbejde på linie med illegalt arbejde for arbejdsgivere uden overenskomst.

Ved OK-07 fastsatte parterne i serviceoverenskomsten et protokollat om samarbejde og om anvendelse af underleverandører. Målet med aftalen er at modvirke omgåelse af overenskomsten, samt at forhindre at velrenommerede virksomheder bliver underbudt af virksomheder, der forringer løn- og arbejdsvilkår. Ifølge aftalen tager parterne kontakt med hinanden, hvis de får kendskab til uregelmæssigheder. To gange årligt skal overenskomstdækkede virksomheder give forbundet meddelelse om anvendte underentreprenører de seneste seks måneder. Systematisk undladelse af at give oplysninger kan undergives fagretlig behandling. Til gengæld lover de faglige organisationer, at de vil indgå tiltrædelsesoverenskomster, som er dårlige end organisationsoverenskomsten, med andre arbejdsgivere. Forbundene sender indgåede tiltrædelsesoverenskomster to gange årligt til arbejdsgiverorganisationen, og overenskomstdækkede virksomheder skal sikre sig, at underleverandører kender serviceoverenskomsten.

Service - hotel, restauration og rengøring

En del jobs i servicesektoren har skæve og uregelmæssige arbejdstider. Det betyder, at servicejobs ofte ikke anses for attraktive for personer med familie.

Fagbevægelsen på serviceområdet beretter, at man særligt i Københavnsområdet og i de større østsjællandske byer har modtaget et større rykind af svensk arbejdskraft. Tilgangen hænger sammen med, at de forbedrede økonomiske konjunkturer er kommet senere til Sverige end til Danmark, og at ledigheden derfor har været højere i Sverige. I nogle detailvirksomheder er personalet er næsten 100 pct. svensk. De faglige organisationer på restaurationsområdet melder, at de har haft svært ved at organisere de svenske arbejdstagere.

Fagbevægelsen beretter, at man på hotelområdet (stuepiger) oplever mange tredjelandsborgere, altså personer uden for EU/EØS-området. Det synes i særlig grad at være kinesere, som er i Danmark for at uddanne sig under praktikantordningen.

Der er endnu ikke set mange eksempler på problemer med østarbejdere inden for servicesektoren. Fagbevægelsen har dog berettet om enkelte eksempler på illegalt arbejde inden for rengørings- og hotelområdet. En større sag på hotelområdet viste, hvordan kendskabet til opholdsreglerne for østarbejdere kan udnyttes til at undgå myndigheder og fagbevægelsen. I den konkrete sag ændrede arbejdsgiveren og en polsk jobformidler løbende på opholdsgrundlaget for nogle hotel-stuepiger. Kontakten blev indledningsvis skabt via et tjenesteydende bygge- og anlægssfirma, som udførte renoveringsopgaver på hotellet. Stuepigerne blev registreret som håndværkere i det udstationerede firma. Da denne til-

knytning af stuepigerne kom under pres, lod hotellet sig forhåndsgodkende til at ansætte østarbejdere, og stuepigerne fik et ansættelsesbevis på dansk, uden at man ændrede lønnens størrelse. Lønudbetalingen skete fortsat via en polsk mellemmand. Da også denne model blev afsløret, prøvede man afslutningsvis at gøre stuepigerne til selvstændige ("arme og ben virksomheder"). Ud over omgåelse af de eksisterende opholdsregler er sagen et eksempel på, at der også kan være grov kriminalitet involveret i formidling og ansættelse af østarbejdskraft. I den konkrete sag var der eksempler på vold, hærværk og trusler overfor de personer, som kontaktede myndighederne om sagen.

Service - transport

Inden for transportsektoren vurderer både arbejdsgivere og arbejdstagere, at der generelt er mangel på chauffører. Listerne fra de regionale beskæftigelsesråd over fag med tværgående og strukturel mangel bekræfter knapheden. Der er flere forklaringer på den udbredte og voksende chaufførmangel. Ældre vognmænd pensioneres og yngre chauffører finder det hverken økonomisk eller karrieremæssigt attraktivt at videreføre de mindre virksomheder. Konjunktursituationen bidrager til at øge manglen på chauffører. Ifølge arbejdsgiverorganisationen bevæger udviklingen sig modsat af situationen omkring år 2000, hvor mange arbejdsgivere lagde distributionen ud i eksterne virksomheder (udlicitering). I dag ønsker virksomhederne at etablere eller udvide egne distributionsafdelinger.

De seneste tal fra Udlændingesservice om arbejdstilladelser fordelt på faggrupper viser som nævnt en kraftig stigning på transportområdet. Arbejdsgiverorganisationen giver udtryk for det nævnte ønske om at etablere egne transportenheder frem for at trække på eksterne vognmandsfirmaer, samt at chaufførjobbet har mistet status bl.a. på grund oplevelse af, at jobbene er forbundet med lange og skæve arbejdstider.

Arbejdsgiversiden havde i 2007 set frem til, at adgangen til cabotagekørsel ville blive liberaliseret og åbnet for de nye EU-lande. Modsat arbejdsgivernes ønsker fremlagde EU-kommissionen i foråret et forslag om at begrænse cabotagekørsel til maksimum tre transporter indenfor højst syv dage. Endvidere besluttede Danmark at forlænge forbuddet mod østeuropæiske vognmænds adgang til overhovedet at udføre cabotagekørsel i Danmark. Begge forhold har bidraget til at øge efterspørgslen efter danske chauffører.

Samtlige fire beskæftigelsesregioner har chauffører på listen over fag med mangel på arbejdskraft. Busselskaberne har igennem længere tid rekrutteret chauffører i udlandet. Svenske, tyske og polske chauffører bliver uddannet på køreanlæg i Sverige med henblik på arbejde i Danmark.

I forhold til ulovlig cabotagekørsel har de faglige organisationer været utilfredse med færdselspolitiets indsats. En særlig indsats har især været efterspurgt i forhold til danske vognmænd, som opererer fra udlandet, bl.a. Litauen.

Fagbevægelsen oplever eksempler på, at der foregår en organiseret omgåelse af cabotagereglerne, hvor østchauffører i danskejede køretøjer, registreret i et EU-10-land, kortvarigt krydser grænsen til Sverige og Tyskland og derefter fortsætter cabotagekørslen i Danmark.

For at dæmme op for en forringelse af løn- og arbejdsforhold for eksportchauffører deltager 3F i et netværk med chauffører fra Sverige, Estland, Litauen, Letland, Polen, Tyskland og Storbritannien. Man udveksler erfaringer om de nationale overenskomster, og man arrangerer seminarer for chauffører med det mål at skabe så vidt muligt ensartede forhold (3F, Globalisering, p. 89).

Byggeriet

Byggeriet var i central fokus for selve beslutningen om at etablere en overgangsordning via Østaftalen. Baggrunden var, at man ved genforeningen af Tyskland havde set, at netop byggeriet var blevet hårdt ramt af konkurrencen fra billig østtysk arbejdskraft.

I forhold til brugen af østarbejdskraft efter EU-udvidelsen i 2004 kom byggeriet lidt langsomt fra start. Først fra 3. kvartal i 2004 spores der for alvor omfattende ansættelse af østarbejdere. Der er flere forklaringer på udviklingen.

Byggeriet har haft ret nemt ved at trække på udenlandske tjenesteydere. Anvendelse af underentreprenører er sædvanligt for byggeriet, og der er en lang tradition for, at bygge- og anlægsvirksomheder samt bygningsarbejdere bevæger sig henover grænserne.

Arbejdstilladelseerne til byggeriet er fortsat i stigning trods forudsigelserne tidligere på året om reduceret vækst indenfor byggeriet. De seneste prognoser skaber forventninger om yderligere øget beskæftigelse i byggeriet (DST, juli 2007). Ud over konjunkturerne og den generelle beskæftigelsesfremgang i byggeriet kan en medvirkende forklaring på stigningen i arbejdstilladelser være, at østarbejdere indenfor byggeriet nu i højere grad end tidligere ansættes direkte hos danske arbejdsgivere. Erhvervets parter tillægger fortsat udstationeringen stor betydning. Det er vanskeligt at sige, om udstationering syner mest hos parterne på grund af udfordringerne med organisering af virksomheder og østarbejdstagere, eller fordi volumen af tjenesteydere og udstationerede fortsat er stor.

Bygge- og anlægserhvervet har været meget synligt i forhold til udfordringerne med østarbejdskraft. Synligheden skyldes især, at omfanget af arbejdsmigranter er stort, og at byggeriet er meget konjunkturfølsomt. Hertil kommer, at byggeri er midlertidig beskæftigelse, hvor det kan være vanskeligt at nå at kontrollere arbejdsforholdene i det tidsrum, hvor arbejdet på byggepladsen foregår.

Dele af fagbevægelsen er den senere tid i stigende grad blevet kritiske overfor byggeriets arbejdsgivere, som de beskylder for ukritisk at optage nye medlemsvirksomheder uden først at vurdere, om de vil opfylde overenskomstens krav. Fagbevægelsen efterspørger mere selvjustits inden for arbejdsgiverorganisationen overfor arbejdsgivere, der gentagne gange overtræder overenskomsterne ved behandlingen af østarbejdere.

Arbejdsgiverne peger omvendt på, at det faglige system er gearret til at behandle problemerne, og at løsningen ligger lige for, hvis de faglige organisationer er utilfredse. Lønmodtagerorganisationerne har således mulighed for at indgå virksomhedsoverenskomster eller tiltrædelsesoverenskomster direkte med de danske eller udenlandske virksomheder. Som nævnt anvender fagbevægelsen kun tiltrædelsesoverenskomster i begrænset omfang. Det hænger bl.a. sammen

med vanskelighederne med løse faglige konflikter direkte med den enkelte virksomhed. Dertil kommer, at arbejdsgivernes medlemskab af f.eks. Dansk Byggeri indebærer en yderligere sikkerhed for arbejdstagerne, fordi arbejdsgiverorganisationen ifølge områdeoverenskomsten kan holdes ansvarlige for virksomhedernes betaling af feriepenge og søgne-, helligdagbetaling.

Ved overenskomstforhandlingerne foråret 2007 var der gensidig villighed mellem parterne til at søge løsninger på nogle af de udestående problemer med østarbejdskraft. Der blev opnået enighed om tre initiativer.

Det ene initiativ angår problemet med at kontrollere de faktisk udbetalte lønninger. OK-07 indeholder et nyt protokollat om 'tilpasningsforhandlinger', hvor forbundet får mulighed for at se dokumentation for løn- og ansættelsesvilkår. Hvis forbundet kan sandsynliggøre, at overenskomsten ikke bliver overholdt, skal virksomheden bevise, at det faktisk er tilfældet.

Det andet initiativ bestod i at lempe ancienniteten for pensionsretten. Østarbejderne opnår ret til pensionsindbetaling fra først arbejdsdag, hvis det kan påvises, at pågældende har erhvervs erfaring.

Det tredje initiativ består i, at parterne opretter en fælles søgne-, hellig og feriedags-kasse, administreret af fagbevægelsen, med det formål at sikre at de ansatte får løn i tilfælde, hvor virksomheden går konkurs eller vender tilbage til hjemlandet uden at have betalt lønningerne. Tidligere påhvilede ansvaret for betalingen arbejdsgiverorganisationen. Initiativet har ligesom pensionsbetalingen den fordel for forbundene, at de kan regne "baglæns" og derudfra vurdere, om østarbejderen modtager korrekt løn.

Andre dele af byggeriet er gået en lidt anden vej i forhold til østarbejdere. De københavnske murere har valgt en mere defensiv strategi overfor de nye udfordringer. For at imødegå problemerne med, at østarbejdere konkurrerer på arbejdstiden, har man ved de seneste overenskomster indføjnet, at arbejdstiden på 37 timer er ufravigelig. Det vil være overenskomststridigt at overskride arbejdstiden bortset fra helt ekstraordinære situationer som f.eks. ved naturkatastrofer og anden force majeure. For at begrænse problemet med især østarbejdere på minimallønssatsen har man hævet mindstelønnen mod til gengæld at sænke garantilønnen under akkord.

Den aktuelle beskæftigelse i byggeriet er historisk høj og fortsat stigende. Efter et fald i forventningerne til beskæftigelsen i byggeriet i foråret er forventningerne hen over sommeren igen positive (Danmarks Statistik, nr. 332, 31. juli 2007). I juni måned angav et antal arbejdsgivere svarende til 33 pct. af beskæftigelsen på bygge- og anlægsområdet, at manglen på arbejdskraft var årsag til produktionsbegrænsninger. I et FAOS-forskningsnotat fra september 2007 beskrives de nærmere forhold om rekruttering og udfordringer med østarbejdskraft inden for bygge- og anlægsområdet (Arnholtz og Andersen, 2007). Det fremgår bl.a., at 81 pct. af de danske forhåndsgodkendte byggearbejdsgivere har valgt at rekruttere østarbejdere på grund af manglen på dansk arbejdskraft. 2/3 har rekrutteret østarbejdere via østarbejdernes egne netværk. En mindre andel på 11 pct. angiver, at utilfredshed med danske håndværkere har været medvirkende til, at de har valgt at rekruttere østarbejdskraft.

Bygningshåndværkere står på de aktuelle lister fra alle fire regionale beskæftigelsesregioner over tværgående og strukturel mangel på arbejdskraft.

Byggeriets arbejdsgivere har været offensive i indsatsen med at rekruttere udenlandsk arbejdskraft. Man har arrangeret og deltaget i jobmesser samt holdt informationsmøder for danske entreprenører og bygherrer om fordele og ulemper ved at anvende udenlandsk arbejdskraft.

Vikarbranchen

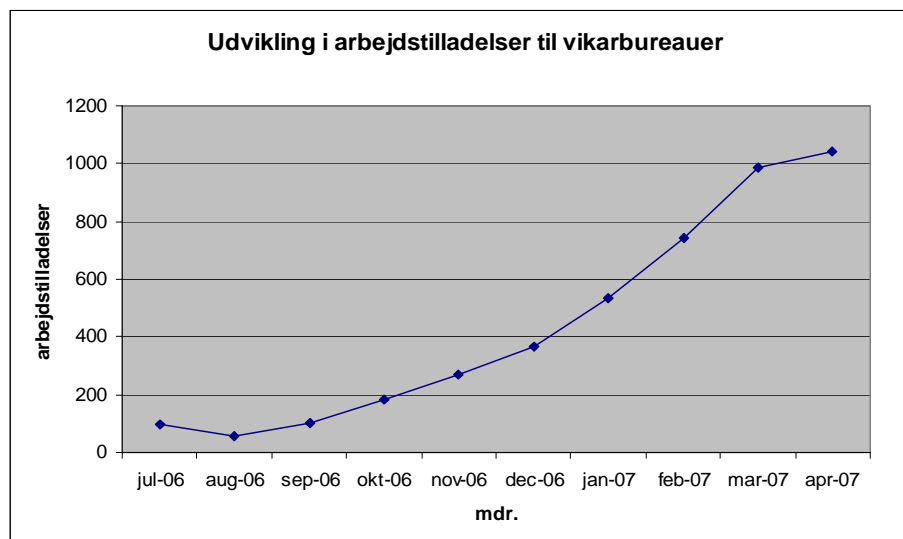
I en årrække har Danmark ligget væsentligt lavere end hovedparten af de øvrige europæiske lande i forhold til antallet af vikarbureauer og vikariansatte. Den mest anvendte forklaring har været, at danske arbejdsgivers behov for numerisk fleksibilitet for arbejdskraften er dækket af den enkle adgang til at ansætte og afskedige medarbejdere, som er et særkende for det danske arbejdsmarked, og at der derfor ikke behov for at anvende vikarbranchen til at opnå den fleksibilitet, som man bruger vikarer til at opnå andre steder i Europa.

I de senere år er der at være sket en stigning i virksomhedernes anvendelse af vikarbureauer samt en udbredelse af vikarbureauer til nye sektorer. Fra 1999 til 2007 er vikarbeskæftigelsen vokset fra 6.000 til mere end 20.000 fuldtidsbeskæftigede, og antallet af vikarbureauer er næsten tredoblet i samme periode. De 20.000 personer svarer til, at i alt knap 1 pct. af arbejdsstyrken er helårsbeskæftigede som vikarer. Tallet for personer, som i 2006 havde vikararbejde som deres primære beskæftigelse var mere end 40.000 personer (AE-rådet, februar 2007). Udviklingen har betydet, at der efterhånden findes vikarbureauer, som udbyder tjenester inden for stort set alle sektorer og brancher. Blandt de senest tilkomne er transportvikarbureauer, som stiller chauffører til rådighed for eksportvognmænd.

Vikar- og rekrutteringsbureauers omsætning steg med 38 pct. fra 2005 til 2006, og fra 2004 og frem til 2006 var stigningen på 86 pct. I 2006 var det særligt efterspørgslen på vikararbejdskraft på bygge- og anlægsområdet og inden for produktion (industri), som steg markant. Opgørelsen fra Danmarks Statistik viser, at den private sektor stod for 67 pct. af efterspørgslen efter vikarer, mens den offentlige sektor stod for 29 pct. (Nyt fra Danmarks Statistik nr. 296, 2. juli 2007).

Beskæftigelsesformen ”vikariansættelse” udgør knap 1 pct. af den danske beskæftigelse. Vikarbureauer udgør godt 3 pct. af de virksomheder, der har fået forhåndsgodkendelse til at ansætte østarbejdstagere, og vikarbureauernes andel af de aktive arbejdstilladelser er stigende. Pr. 1. april 2007 stod vikarbureauerne for ca. 10 pct. af samtlige aktive arbejdstilladelser. Udviklingen fra juli 2006 til april 2007 i antallet af aktive arbejdstilladelser til ansættelse af østarbejdstagere i vikarbureauer fremgår af figur D nedenfor.

Figur 6



Kilde: samkørsel af data fra Udlændingesservice og forhåndsgodkendelser og arbejdstilladelser, samt CVR-registreringen af virksomheder.

Der er flere mulige forklaringer på, at danske arbejdsgivere tilsyneladende vælger at tilknytte østarbejdere som vikarer i stedet for selv at ansætte dem. F.eks. forudsætter ansættelsen af østarbejdere, praktiske og formelle kompetencer, som især mange mindre virksomheder ikke besidder. Der tænkes her bl.a. på sproglige og juridiske forudsætninger. De juridiske vanskeligheder knytter sig ikke kun til selve rekrutteringen, men også til fastholdelsen og betjeningen af østarbejdstagere, mens de arbejder i Danmark. Der er ofte behov for et indgående kendskab til de særlige skatteregler om fradrag for personer med dobbelt husførelse, transportfradrag etc. Endvidere er der behov for forholdsvis indgående viden om sociallovgivningen; om adgangen til børnefamilieydelse, sygedagpenge og boliglovgivning. Ud over juridiske og sproglige udfordringer er der kulturelle og praktiske spørgsmål. Blandt de praktiske områder, der har givet anledning til mest debat og pressedækning, er indkvartering og boligforhold. Her har vikarbureauerne repræsenteret både nogle af de grelleste eksempler på udnyttelse og nogle af de gode løsninger.

Vikarbureauernes komparative fordele ved rekruttering og servicering af østarbejdere er oplagte, især sammenlignet med mindre danske virksomheder. Dels er vikarbureauerne netop eksperter i rekruttering, og dels har de ofte mulighed for at rationalisere opgaverne ved at rekruttere flere østarbejdere til udlæjning hos flere forskellige virksomheder. Set fra østarbejdernes perspektiv kan vikarbureauerne være en hensigtsmæssig indgang til fx det danske arbejdsmarked. Vikarbureauerne sikrer det første job og giver mulighed for at prøve forskellige jobs. Den proces giver østarbejderen mulighed for at finde den arbejdsgiver eller det job, pågældende bedst kan lide, og evt. opnå ordinær fast ansættelse.

I medierne har der været flere eksempler fremme fra vikarbranchen, hvor der er ydet usædvanlige løn- og arbejdsforhold til østarbejdstagere. Enkelte vikarvirksomheder har gentagne gange præget aviserne med beskrivelser af irregulære forhold og betaling for dyre og dårlige boligforhold (Vejle Amts Folkeblad,

24. nov. 2006 samt Ritzau 23. nov. 2006) I andre tilfælde har der angiveligt været tale om uforholdsmæssig høj betaling for transporten mellem bolig og arbejde og mellem Danmark og hjemlandet. Man hører mindre om den række af vikarbureauer, som sikrer vikarerne ordnede forhold. Der er tale om en branche med stor spredning mellem godt og dårligt præsterende virksomheder set i forhold til østarbejdere. Meldingen fra arbejdsmarkedets parter og fra branchen selv er, at især de mindre og nye virksomheder har haft svært ved at tilpasse sig på ordnede overenskomstmæssige vilkår.

En række landbrugs- og byggeanlægsvirksomheder synes permanent at have indrettet sig på anvendelsen af østarbejdskraft i form af vikarer fra danske vikarbureauer. Andre har anvendt vikarbureauer, indtil de har afklaret, om de selv vil stå for ansættelsen, eller indtil de er blevet overenskomstdækket og derved selv kan benytte forhåndsgodkendelsesordningen.

De interview, som FAOS har gennemført med myndigheder, faglige organisationer og repræsentanter for vikarbranchen, giver samlet det indtryk, at vikarområdet har stor spredning mellem gode og dårlige løn og arbejdsforhold. I Norge har man gjort samme erfaring (Eldring ved CLR-konference i København i 2007). Her har man tilmed givet den begyndende tendensen til, at arbejdsgivere bidrager til at sikre ordnede løn- og arbejdsforhold, navn efter et vikarbureau: "Addecco-effekten". Baggrunden er især, at Addecco aktivt har støttet den norske fagbevægelses bestræbelser på at organisere østarbejdere ved bl.a. at stille lokaler til rådighed for orienteringsmøder. Indsatsen har tilsyneladende virket. I dag er organiseringsgraden blandt vikarer angiveligt over gennemsnittet blandt østarbejdere i Norge.

3. Østarbejdere – rekruttering og integration

Som nævnt har Østaftalen bidraget til at styrke organiseringen af det danske arbejdsmarked. Arbejdsgivere, som ellers næppe ville have organiseret sig eller have ladet sig overenskomstdække, har alligevel gjort det. Med forhåndsgodkendelsesordningen som "gulerod" er organisationsgraden steget.

Den danske overgangsordning for vandrende østarbejdere er blandt de mest åbne og liberale overgangsordninger. Alligevel har den formentlig dels bidraget til at holde nogle østarbejdere fra at vælge Danmark som arbejdsland, og dels i nogen grad presset østeuropæere over i andre opholdsgrundlag, f.eks. udstationering, selvstændig virksomhed eller illegalt ophold.

Undersøgelser fra Norge (Friberg, 2006), som har en lignede overgangsordning, og FAOS' interviews med myndigheds- og partspersoner i Danmark viser, at de forskellige adgangsregler for arbejdsmigration bliver brugt pragmatisk af migranterne. Man vælger tilsyneladende de veje ind i de gamle EU-/EØS-lande, der opfattes som de letteste og mest farbare. Samtidig spiller det en rolle, hvor og hvordan den bedste indtjening opnås. De arbejdsgivere, som vi har talt med, beretter om, at østarbejderne er meget opmærksomme på de danske skatteregler. Den udbetalte løn spiller ind på østarbejdernes beslutning om at tage til Danmark. Som udstationeret kan man undgå beskatning i op til seks måneder. Skattereglen har formentlig i et vist omfang bidraget til, at nogle østarbejdere har

stiftet selvstændig enkeltmandsvirksomhed i hjemlandet for derved at kunne arbejde som tjenesteydende arme-/ben virksomhed i Danmark.

Individuelle østarbejdere har også en række muligheder for at slippe billigere i skat. Nye analyser viser, at fradrag for befordring og dobbelt husførelse betyder, at den reelle beskatning kan bringes ned tæt på 10 pct., når der ses bort fra arbejdsmarkedsbidraget (AE-rådet, august 2007). Reglerne er ikke anderledes end for danske arbejdstagere, som i en periode arbejder langt fra deres hjem. Men eftersom fradragssatserne er baseret på et dansk niveau, har de større betydning for f.eks. en polsk arbejdstager med fast bopæl i Polen, hvor boligudgifter m.v. er lavere end i Danmark.

Østaftalen har styrket såvel den politiske som offentlighedens opmærksomhed på den danske arbejdsmarkedsmodel. Tilfældigvis er udfordringerne med østarbejdere faldet tidsmæssigt sammen med den internationale interesse for Danmarks såkaldte *flexicurity-model*, som kæder en høj grad af fleksibilitet ved jobskifte og afskedigelse sammen med den sociale sikring og opkvalificering ved ledighed. Indtil videre foreligger der ikke mange analyser af *flexicurity-modellens* betydning for østarbejdere (Søren Kaj Andersen, 2007, FAOS' Årbog, p. 33).

Selvom den danske model er raffineret og velfungerende, betyder det ikke nødvendigvis, at den er stærk og robust. Modellen baserer sig på en række specielle mekanismer. Med den viden vi har i dag, er det vanskeligt at vurdere, hvilke dele af modellen der har større eller mindre betydning for et velfungerende arbejdsmarked. I forhold til østarbejdertemaet er det f.eks. et åbent spørgsmål, om decentraliseringen i 1990'erne af forhandlingerne om løn og arbejdsforhold gør det samlede aftalesystem mere sårbart i mødet med arbejdstagere og tjenesteydere fra EU-10-landene. Spørgsmålet er, om det danske aftalesystem er robust nok til at håndtere fri bevægelighed, når overgangsordningerne er fuldt udfaset.

I følgende afsnit ser vi først på østarbejderne. Hvad vi ved om dem og deres oplevelser under arbejde i Danmark. Dernæst ser vi på, hvordan arbejdsmarkedets parter kan forberede sig på udfasningen af Østaftalen gennem ændringer og tilpasninger i overenskomstsyste­met, og hvordan myndighedernes muligheder for at bistå arbejdet med ordnede vilkår på arbejdsmarkedet ser ud på lidt længere sigt. Videre ser vi på, hvilke muligheder Danmark har for at få dækket behovet for arbejdskraft i fremtiden.

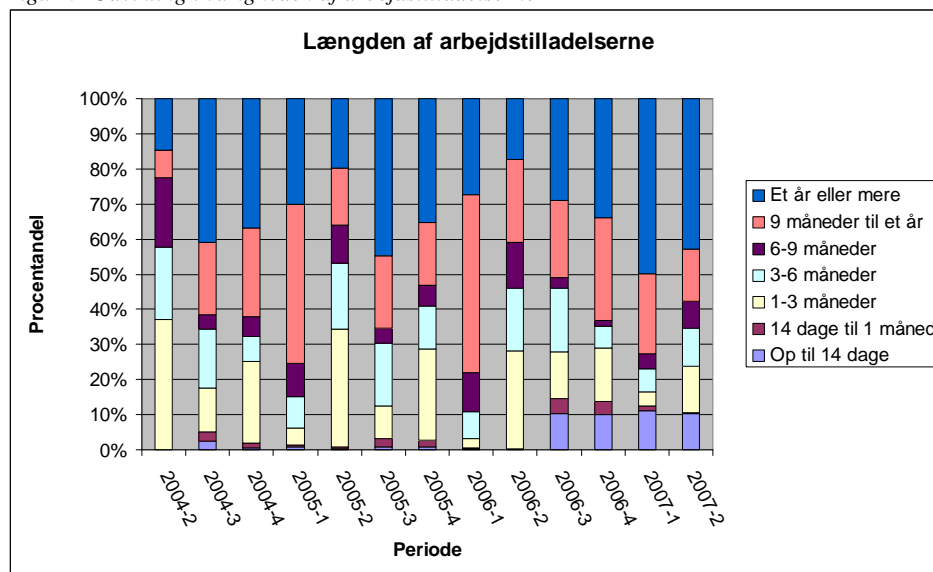
Om østarbejderne

Vi ved ikke meget om østarbejderne. Hvor længe de opholder sig i Danmark, eller hvilke ønsker og forventninger de har til deres ophold. Feltet er desværre endnu ikke udforsket nærmere i Danmark. Som led i dette projekt samt et samtidigt FAOS-projekt på bygge- og anlægsområdet, har vi været i kontakt med enkelte østarbejdere. Omfanget og kvaliteten af vores kontakter er ikke tilstrækkelig til at uddrage generel viden.

Fra interview med østarbejdere og anden udenlandske arbejdskraft hører vi stor set entydigt, at de oplever sig venligt behandlet i Danmark. De færreste oplever diskrimination eller anden forskelsbehandling. Flere østarbejdere giver

udtryk for, at de oplever danskerne som reserverede og vanskelige at komme i kontakt med. Særligt det danske sprog oplever man som en vigtig adgangsbillet i kontakten til danskerne. Man undres over, at danskerne lægger så stor vægt på, at man kan tale fejlfrit dansk og beherske sprogets nuancer. Østarbejdernes vanskeligheder med at opbygge en venskabs- eller bekendtskabskreds i Danmark kan have betydning for deres ønske om at bosætte sig og lade sig integrere i det danske samfund. En undersøgelse foretaget af Oxford Research (2003) viser, at særligt polakker foretrækker at søge arbejdssteder, hvor der allerede eksisterer et netværk af landsmænd.

Figur 6- Udvikling i varigheden af arbejdstilladelserne



Kilde: Udlændingetjeneste

Figur 7 angiver længden af de opholdstilladelser, som østarbejdstagere har opnået i hvert kvartal siden EU-udvidelsen. Tallene baserer sig på Udlændingetjeneste afgørelse om opholdstilladelserne, som igen tager udgangspunkt i varigheden af det konkrete job, som østarbejdstagere har opnået hos en dansk arbejdsgiver. Opgørelsen er således ikke udtryk for østarbejdernes egne ønsker til varigheden af opholdet i Danmark. Alligevel tillader vi os at gå ud fra, at østarbejdernes egne ønsker har spillet ind på længden af ansættelsesforholdet og dermed på opholdstilladelsen.

Når der ses bort fra det første kvartal efter udvidelsen, blev der ret hurtigt givet længerevarende opholdstilladelser af seks måneders varighed eller derover. Udviklingen er sæsonbetonet, og der er en usikker, svagt stigende tendens i retning af opholdstilladelser af mere et 1 års varighed. Generelt set over hele perioden viser tallene, at der ikke er nogen tendens i retning af, at østarbejderne opholder sig længere i Danmark i 2007 end i 2005.

I Norge har Fafo undersøgt østarbejdernes ønsker og planer mere indgående. I den såkaldte Oslo-undersøgelse kom det bl.a. frem, at polske arbejdstagere generelt har planer om et længere ophold i Norge, end deres aktuelle opholdstil-

ladelse/udstationering umiddelbart berettiger til. 15 pct. af de adspurgte polakker forventede at være i Norge i mere end 1 år.

Øget rekruttering og styrket integration af østarbejdere

Migrationen af østarbejdere til Danmark er blevet meget større end forudset før maj 2004. Dette har også betydet, at såvel arbejdsmarkedets parter som de relevante myndigheder løbende har måttet reagere på og tilpasse sig til den nye situation.

Regeringen og myndighederne skal tilgodese flere forhold samtidig i udfordringen med østarbejdskraft. På den ene side skal de bidrage til at sikre ordnede forhold på arbejdsmarkedet. På den anden side skal erhvervene have adgang til den nødvendige arbejdskraft. EU-reguleringen om fri bevægelighed og beskyttelsen af individer og virksomheder mod diskrimination skal respekteres. Det kan være vanskeligt at navigere inden for de mange forskellige interesser, hvoraf nogle ligefrem forekommer at være modsatrettede.

Det er generelt indtrykket, at begge arbejdsmarkedets parter overvejende ønsker at fortsætte i det spor, de har lagt ud med at integrere østvirksomheder og østarbejdere i den danske model. Man kan spørge, om østarbejderne ikke hidtil mere er blevet presset end fristet til at organisere sig. F.eks. har dele af fagbevægelsen og arbejdsgiverorganisationer ikke hidtil været indstillede på at tilbyde østarbejdere og østvirksomheder særlige fordele via medlemskab eller overenskomst. Denne situation synes dog at være under genovervejelse.

Flere steder i fagbevægelsen hører man nu om ideer til medlemskaber, der tager særligt højde for østarbejdernes midlertidige ophold i Danmark. Flere faglige organisationers hjemmesider findes nu på polsk og i nogle tilfælde på andre østeuropæiske sprog. Der udgives polsk sprogede medlemsblade (3F, "Kollega"). Fagbevægelsens afdelinger har ofte en udbredt regional autonomi, bl.a. i forhold til konkrete indsatser og vilkårene for medlemskab. På forbunds-niveau oplever man nogle gange dette som et handicap i bestræbelserne på at koordinere en fælles indsats overfor østarbejdere og østvirksomheder. Forbundene har dog sammen med afdelingerne taget flere koordinerede initiativer, f.eks. tværregionale netværksgrupper, der udveksler erfaringer og ideer.

Et af de spørgsmål der drøftes, er hvordan fagbevægelsen hjælper østarbejdere, som henvender sig med problemer i forhold til løn- og arbejdsforhold uden at være medlemmer. I de dele af fagbevægelsen, som har størst udfordringer med østarbejdskraft, har der vist sig at være forskel på, hvordan man agerer. Nogle afdelinger har afvist at tage sig af problemerne med henvisning til, at østarbejderne kunne have meldt sig i fagforening ved ankomsten. Andre steder fører man sagerne, men kræver særlige honorering eller efterbetaling af medlemsbidrag for hele den periode, hvor østarbejderne har været i landet. Andre steder igen ser man disse sager som en vigtig del af en positiv markedsføring af dansk organiseringstradition, og man forlanger blot, at østarbejderne organiserer sig, når de henvender sig med sagerne.

Også på myndighedsside er der taget initiativer for at lette østarbejders jobmuligheder. F.eks. er der gennemført en jobmesse i Polen, hvor man samtidig indgik en samarbejdsaftale med den polske vicearbejdsminister. For østar-

bejdere i Danmark er der skabt mulighed for undervisning på fremmedsprog i AMU-centrene. Med ændringen lettes udenlandsk arbejdskrafts adgang til de sikkerhedskurser og betjeningscertifikater, som er nødvendige for at arbejde flere steder, bl.a. i byggeriet og industrien.

Som vi har set på er tilgangen af østarbejdskraft hidtil overvejende efterspørgselsdrevet. Andre forhold kan påvirke mobiliteten kvantitativt og kvalitativt. I første omgang har de økonomiske forhold i Danmark formentlig været afgørende for både omfang og kompetencer hos de østarbejdere, som er kommet til Danmark. Erfaringen viser, at fradragsreglerne i skattesystemet har betydning for østarbejderen valg af Danmark som migrationsland. Inden for det grønne område fortæller flere arbejdsgivere om, at østarbejdere søger væk, når perioden med fradrag for dobbelt husførelse hører op. Det kunne umiddelbart tyde på, at østarbejdere oplever de økonomiske fordele ved arbejde i Danmark begrænsede.

Udenlandske erfaringer

De gamle EU/EØS-lande har anvendt forskellige overgangsordninger overfor individuelle østarbejdstagere. Det udelukker dog ikke, at landene kan tage ved lære af hinandens erfaringer og aktiviteter. På EU-niveau er der social dialog om arbejdskraftens fri bevægelighed i et trepartsudvalg med EU-kommissionen for bordenden. Udvalget bruges til at udveksle erfaringer samt drøfte initiativer og strategier for arbejdskraftmigration.

Landenes regulering af rettigheder og krav til individuelle vandrende østarbejdere er i vedvarende bevægelse.

Nederlandene valgte i maj måned 2007 at indstille deres overgangsordning. Baggrunden var, at østarbejdskraften valgte at komme til landet som udstationerede i stedet for som individuelle arbejdstagere. Man havde indset en række ulemper ved denne trafik. Overordnet set fandt man det vanskeligere at integrere udstationerede end individuelle arbejdstagere. Man beregnede konkret, at Nederlandene mistede skatteprovenu, fordi individuelle arbejdstagere er skattepligtige i værtslandet fra første arbejdsdag, mens de udstationerede normalt ikke betaler skat de første seks måneder. De administrative og sociale byrder på Nederlandene talte også for at liberalisere adgangen for individuelle arbejdstagere. Individuelle arbejdstagere glider som regel naturligt ind i forsikringsystemer omkring sundhed og beskæftigelse. Udstationerede skal administrativt behandles forskelligt afhængig af oprindelseslandet. I en del tilfælde er der behov for efterregulering af den økonomiske refusion med de udstationeredes hjemlande, fordi attest E101 mangler eller er forsinket (kilde: EIRO's landeindlæg).

Baggrunden for ophævelse af overgangsgangsordningerne i Finland og Island var stort set de samme som for Nederlandene.

I *Norge* er man gået en anden vej. Man har fastholdt overgangsordningen for individuelle østarbejdere, men til gengæld har man i maj 2007 strammet reglerne og kontrollen i forhold til de udstationerede østarbejdere og vikaransatte. Adgangsreglerne er uændrede, men til gengæld har man fastsat nye regler, der skal forhindre, at arbejdskraften udnyttes og arbejder på vilkår, der åbner risiko for social dumping. Norge har historisk haft meget begrænsede muligheder for

vikaransættelse; dog med enkelte åbninger for sædvanlige driftsvirksomheder til at udleje overskydende arbejdskraft i afgrænsede perioder. De nye lovændringer begrænser denne adgang ved at stille krav om, at tillidsmanden på den indlejende virksomhed accepterer indlejning af vikarer, som i antal overstiger 10 pct. af de ansatte på indlejningsvirksomheden. Samtidig er der indført krav om, at rekvirenten af tjenesteydelser kan dokumentere, at tjenesteyderen opfylder arbejdsmiljøloven overfor sine udstationerede ansatte. Rekvirentvirksomheder får pligt til at påse, at tjenesteyderen overholder almengørings- og arbejdsmiljøreglerne, og rekvirentens tillidsrepræsentant får ret til indsigt i de udstationeredes løn- og arbejdsvilkår. Med lovændringen bemyndiges den norske arbejdsminister til at udbrede det krav om ID-kort, der i dag gælder i byggeriet, til andre områder efter konkret behov. Samtidig gøres det administrativt muligt at forlange oversigtslister over, hvem der er ansat i de tjenesteydende virksomheder.

Finland og Island har valgt en mellemløsning, som kombinerer henholdsvis den nederlandske og den norske model. I 2006 fjernede man overgangsordningen i begge lande. Samtidig styrkede man registrering og kontrol med både individuelle arbejdstagere og udstationerede for tjenesteydende virksomheder. Den finske registreringsordning er fortsat i EU-kommissionens fokus med hensyn til kravet om proportionalitet mellem mål og middel. I dette tilfælde er målet opfyldelse af kravene i udstationeringsdirektivet, og midlerne er forhåndsregistrering af virksomheden inden ankomsten til Finland: Krav om virksomhedsrepræsentant for den tjenesteydende virksomhed samt om ID-kort til arbejdstagerne.

I *Storbritannien* følger fagbevægelsen mødet mellem det britiske arbejdsmarkedssystem og østarbejderne med opmærksomhed. Der er ca. 150.000 østarbejdere i Storbritannien. Det store antal østarbejdere har været medvirkende til, at man har indført en overgangsordning for ufaglært bulgarsk og rumænsk arbejdskraft. Når man taler om det åbne britiske arbejdsmarked uden overgangsordning for østarbejdere, er det lidt af en tilsnigelse. Ganske vist er der ikke egentlige adgangskrav. Til gengæld har det britiske system meget strikse registreringskrav. Krav som omfatter både individuelle arbejdstagere og udstationerede. Som ny østarbejder i Storbritannien skal man straks informere myndighederne om beskæftigelsen og aflevere personlige data (WRS). Østarbejderen skal indsende brev fra arbejdsgiveren om beskæftigelsen og betale 90 £ (ca. 1000 kr.) for en registrering. Hvis østarbejderen ikke lader sig registrere inden for den første måned, anses østarbejderen for at være illegal. Illegalt ophold kan betyde, at østarbejderen ikke opnår ret til EU-registreringsbevis efter 12 mdr. arbejde, eller at retten udskydes. Arbejdsgiveren, der ansætter uregistreret arbejdskraft, risikerer en bøde på op til 5000 £ (ca. 60.000 kr.).

Selvstændige enkeltmandsvirksomheder skal ikke have WRS. Til gengæld skal de omgående ved ankomsten udfylde en særlig ansøgning. Manglende registrering medfører en bøde på 100 £ (ca. 1100 kr.).

Som eksempel på den stramme britiske kurs overfor migration, har Storbritannien pr. 1. april i år indført krav om DNA-bevis for 3. landstatsborgeres familietilknytning til person i EU/EØS-området.

Irland er formentlig det land i EU/EØS-området med den mest liberale adgang for østarbejdere. I Irland er både adgangs- og registreringskrav på et minimum. Irland har med sin økonomiske vækst fra slutningen af 1980'erne oplevet et massivt behov for arbejdskraft. Fordelen ved den liberale migrationspolitik er, at der kommer mange østarbejdere til landet. Ulempen er, at der er meget begrænset overblik over antal, oprindelse og kvalifikationer. Irland har ligesom Storbritannien indført indvandringsrestriktioner overfor ufaglærte bulgarer og rumænere. Irland er trådt ind i næste fase i forhold til østarbejdere, idet man nu gør sig umage for at fastholde arbejdskraften i landet. Frem til 2006 udstedte Irland arbejdstilladelsen til arbejdsgiveren, men for bedre at kunne beskytte arbejdstageren gik man over til at udstede tilladelsen til arbejdstageren. I sommeren 2007 har man nedsat en integrationskomite, som det kommende 1½ år skal vurdere, hvad der skal til for at fastholde og integrere tilflytterne, og hvordan den almindelige irske befolkning opnår forståelse for, at Irland har permanent behov for østeuropæerne. I udgangspunktet for kommissionens arbejde problematiseres det særskilt, at mange irlændere angiveligt betragter østarbejderne som et midlertidigt fænomen.

Spørgsmålet om, hvordan *mindsteløn* kan og bør reguleres er sat på dagsordenen i flere nordeuropæiske lande. I England fik man i 1999 en lovfastsat mindsteløn. I Norge har man valgt at gøre dele af overenskomsterne inden for byggeriet almengyldige – herunder mindstelønsbetalingen. I Tyskland har man i lovgivningen mulighed for at gøre overenskomster almengyldige. Muligheden er indtil videre kun benyttet inden for byggeriet og overvejes i øjeblikket inden for servicefagene. I første halvdel af 2007 har der været intens politisk debat om, hvorvidt man skal indføre en lovbestemt mindsteløn. Ser man samlet dels på de her nævnte lande, dels på andre lande hvor man enten via almengjorte overenskomstbestemmelser og/eller lovgivning om mindsteløn har skabt grundlæggende standarder, er der særligt fire forhold, som har begrundet tiltagene:

- Udviklingen af lavtlønssektorer
- Lav organiseringsgrad og lav dækningsgrad for overenskomsterne
- Stor tilstrømning af udenlandsk arbejdskraft
- Begrænsninger i faglige aktionsmuligheder

Ser man på disse forhold i relation til det danske arbejdsmarked, kan følgende fremhæves:

For det første er det kendetegnende, at omfanget af egentlige lavtlønssektorer er begrænset i Danmark. *For det andet:* Selvom organiseringsgraden i Danmark er faldende (fra højdepunktet på 84 % i 1996 til 79 % i 2004) er der meget langt til det fald, man har oplevet i f.eks. Tyskland og Storbritannien. Organiseringsgraden er stadig markant højere end i Norge og en række andre europæiske lande. Det danske niveau er det samme som i 1990. Det samme gør sig gældende for overenskomsternes dækningsgrad. *For det tredje* har danske fagforeninger – i modsætning til de norske - i vid udstrækning adgang til brug af blokader i aftalesystemet. Blokader og sympatikonflikter har været et vigtigt redskab for fagforeningerne over for østeuropæiske tjenesteydere (f.eks. underleverandører i

byggebranchen) med udstationerede arbejdstagere. *For det fjerde*: Selvom der ikke er fuldt overblik over antallet af østeuropæiske arbejdstagere i Danmark, står det klart, at Danmark har modtaget langt færre østeuropæiske arbejdstagere end Norge, Storbritannien og Tyskland. Derfor formodes Danmark ikke i samme grad som de nævnte lande at opleve et pres mod løn- og arbejdsvilkår.

På denne baggrund kan konkluderes, at dansk arbejdsmarkedsregulering ikke på nuværende tidspunkt står overfor samme udfordringer, som vi finder i fx Norge og Tyskland. En anden væsentlig iagttagelse drejer sig om håndhævelse og kontrol af reguleringen. I de nævnte lande er der problemer med omgåelse af reglerne. Hvordan man end vælger at regulere mindsteløn, er det en gennemgående problematik, hvilke instanser eller aktører, der skal sikre håndhævelsen af reglerne, samt hvilke midler de har til rådighed⁸.

Rekrutteringsmuligheder i fremtiden

I Danmark er der bred enighed om, at østarbejdskraft er nødvendig for at dække det aktuelle og forventede fortsat store behov for arbejdskraft. Såvel politisk som blandt arbejdsmarkedets parter. Der er også enighed om, at østarbejderne har bidraget positivt til den danske samfundsøkonomi.

Regeringen har taget en række initiativer for at styrke rekruttering af den nødvendige arbejdskraft. Blandt de seneste aktiviteter er en såkaldte 13-punktsplan, der har til formål at lette danske arbejdsgiveres adgang til udenlandsk arbejdskraft, samt at udbrede kendskabet til det danske arbejdsmarked. Et andet initiativ er en aftale mellem Danmark og Polen om gensidigt rekrutteringssamarbejde. Senest er regeringen kommet med et udspil til en handlingsplan for international rekruttering. Blandt de allerede gennemførte initiativer, som bl.a. har betydning for østarbejdere, kan nævnes Integrationsministeriets etablering af et grundkursus i arbejdsmarkedsdansk. Særligt i forhold til polsk arbejdskraft oprettes der en særlig hotline på polsk i tilknytning til EURES-systemet, hvor både danske virksomheder og polske arbejdstagere kan henvende sig direkte. Der gøres også mere for at fastholde arbejdstagere gennem særlige familiepakker, som også rummer tilbud til f.eks. østarbejderen's børn og ægtefæller.

En del danske virksomheder har tilsyneladende prøvet sig frem i deres rekrutteringsstrategier. Mange har afprøvet både selv at ansætte østarbejdere og at anvende tjenesteydende østvirksomheder. I nogle tilfælde har man fundet det bedst selv at ansætte østarbejdstagere frem for at trække på tjenesteydere. Omfanget af østarbejdere, som etablerer selvstændig virksomhed i Danmark, har så vidt vides ikke hidtil haft noget stort omfang. I Storbritannien er det anderledes, her ser man, at op imod 50 pct. af bygningsarbejderne fra EU-10-landene etablerer selvstændig virksomhed (Ian Fritzsche, 2006).

Rekruttering via jobmesser har spillet en vis rolle, ligesom EURES-systemet er en kilde til mange arbejdsgiveres rekruttering. Det er ikke muligt at få et præcist overblik over omfanget af de enkelte rekrutteringsmetoder.

⁸ Debatten om mindsteløn i Europa er emnet for et FAOS Forskningsnotat med titlen Mindsteløn i Europa. Lovregulering og almenyldige overenskomster – hvad er erfaringerne? Publiceres i september 2007.

Vi har tidligere været inde på, at flere gamle EU/EØS lande oplever migrationen koblet til efterspørgslen efter arbejdskraft. Østarbejdskraften er tilsyneladende indstillet på at udfylde ledige jobåbninger på det danske arbejdsmarked. Indtil videre er der ikke set mange eksempler på, at østarbejdere har valgt at gå i direkte konkurrence med dansk arbejdskraft om arbejdsopgaver. Både fagbevægelse og arbejdsgivere oplever, at polske arbejdstagere ofte er overkvalificerede til det arbejde de udfører. Østarbejdernes adfærd vil sandsynligvis ændre sig efterhånden som deres tilknytning til Danmark øges, og deres beherskelse af dansk sprog og kultur styrkes. I den situation kan man antage, at østarbejderne bliver mere offensive og krævende i forhold til job og lønforhold. Norske undersøgelser peger i samme retning (Friberg, 2006). Imidlertid ser man i Norge også tegn på, at østarbejdere har forventninger om at blive lang tid i landet. Fafos Oslo-undersøgelse påviste, at relativt mange polske arbejdstagere forventede at blive i landet i mere end et år. En del havde ikke taget stilling til, hvornår de ville rejse tilbage Polen. I Danmark har vi endnu ikke tilsvarende indgående undersøgelser af østarbejdes bevægelsesmønstre og forventninger.

Befolkningsprognoserne viser som nævnt, at Danmark vil have et underskud af arbejdskraft en meget lang periode frem i tiden. Behovet omfatter stort set alle former for arbejdskraft, bortset fra industrielt specialarbejde. I 1960'erne og 1970'erne kom gæstarbejdere til Danmark netop for at udføre den type ufaglærte jobs. Da den høje ledighed satte ind i slutningen af 1970'erne, viste det sig vanskeligt at omplacere mange gæstarbejdere til andre typer arbejde. Lige siden har gæstarbejderne og deres efterkommere haft en overledighed sammenlignet med ledige generelt.

Ængstelsen for, at problemerne fra fortidens rekruttering af gæstarbejdere skal gentage sig med østarbejderne, opleves hos mange mennesker. Både blandt arbejdsmarkedets parter, politikere, embedsmænd og almindelige borgere. Spørgsmålet er, om bekymringen er berettiget, og om den bidrager til reservation overfor østarbejderne og dermed vanskeliggør den nødvendige rekruttering og integration?

Som nævnt er der risiko for, at der opstår konkurrence mellem de gamle EU/EØS-lande om kvalificeret østeuropæisk arbejdskraft. Generelt er borgerne i de fleste EU-10-lande lige så veluddannede som i f.eks. Danmark. Et land som Polen har knapt så mange højtuddannede som Danmark. Til gengæld er andelen af med mellemlange uddannelser en del højere.

Hvis forventningen om, at østarbejdskraften vedvarende vil være efterspurgt i det gamle Europa, er korrekt, melder spørgsmålet sig, hvordan det danske arbejdsmarked kan blive særligt attraktivt for kvalificeret østarbejdskraft. Umiddelbart er danske arbejdsgivere tvunget til at gå i konkurrence med de andre EU/EØS-arbejdsgivere om østarbejderne. Indsatsen med at sikre østarbejdere sædvanlige løn- og arbejdsforhold kan på kort sigt afskrække nogle østarbejdere og østvirksomheder fra at vælge Danmark som værtsland. Måske vil indsatsen på længere sigt bære frugt, fordi nutidens "lykkeridderne" – både blandt arbejdsgivere og østarbejdere – formentlig vil være erstattet af mere erfarne og professionelle migranter og virksomheder, der sætter pris på stabile og ordnede løn- og arbejdsforhold.

EU-10-landenes sociale og arbejdsmarkeds-systemer vil i stigende grad blive integreret i det øvrige europæiske system. Derved får østarbejdere bedre mulighed for at drage nytte af det i europæisk sammenhæng høje lønniveau samt høje niveau på en lang række goder på det danske arbejdsmarked.

Som supplement eller alternativ kan Danmark vælge en strategi, hvor man satser på tredjelande frem for de nye EU-lande. Særligt landbruget og hotelområdet samt i nogen grad transportsektoren synes allerede at have bevæget sig den retning. Grupperne af f.eks. ukrainske og kinesiske arbejdere samt arbejdskraft fra det tidligere Jugoslavien vokser i de nye tal over arbejdsmigranter. Hvorvidt det handler om, at rekrutteringen er enklere, deres kompetencer er bedre, eller at omkostningerne ved denne arbejdskraft er mindre, er ikke muligt at sige noget om på nuværende tidspunkt.

Afslutning

Arbejdet med denne rapport har givet indblik i mange af de forskellige aspekter af både østarbejdernes oplevelser og udfordringer ved at arbejde i Danmark og tilsvarende danske arbejdsgiveres udfordringer med rekruttering og ansættelse af østarbejdere.

Samlet synes der at være tale om meget komplekse forhold, hvor det er meget vanskeligt at drage generelle og entydige slutninger. Østarbejdstagere er ganske som danske arbejdstagere indbyrdes forskellige med forskellige forventninger og ønsker til at arbejde i Danmark.

Danske arbejdsgivere har overordnet set et fælles behov for kvalificeret arbejdskraft, og de ønsker, at rekrutteringen kan foregå så enkel og effektiv som muligt. Hvad dette mere konkrete indebærer – bortset fra et ønske om at myndighedssiden er ubureaukratisk og hurtigt – er også komplekst. For de fleste arbejdsgivere er det en ny opgave at rekruttere udenlandsk arbejdskraft blandt arbejdstagere, som det er vanskeligt at kommunikere direkte med. Danske arbejdsgivere er tilsyneladende fortsat i en fase kommer, hvor de afprøver forskellige metoder til at rekruttere østarbejdere i form af udstationerede, vikarer eller direkte ansatte.

Denne rapport har forhåbentlig givet et første indblik i de mange udfordringer og muligheder der tegner for det danske arbejdsmarked og for de østarbejdere, der kommer til Danmark. Der er imidlertid ikke megen tvivl om, at der i de kommende år vil være behov for analyser og beskrivelser, som går endnu tættere på forholdene inden for de enkelte sektorer og brancher og ikke mindst materiale, som nærmere beskriver østarbejdernes oplevelser, forventninger og ønsker i mødet med det danske arbejdsmarked.

Bilag A: Oversigt over interviews m.v.

Nedenfor fremgår navnene på de personer, som enten er blevet interviewet ("face to face") eller pr. telefon i forbindelse med projektet.

Interview-/samtalepersoner**Fagforeninger:**

Tommy Nielsen, 3F, Aalborg
Torben Jensen, 3F, Aalborg
Carsten Bansholm, 3F byg-, jord og miljø, Valby
Erik Wibjerg, Dansk Metal
Flemming Smidt, 3F, Transportgruppe
Teresa Gyldenbergs, 3F Aalborg
Bo Rosshou, Malerforbundet i Danmark
Helle Borbjerg Hansen, 3F, Industrirengøring
Gunde Oddgaard, BAT
Jan Mathiesen, 3F Hotel og restauration
Jens Bundvad, CO-Industri
John Svenningsen, LO
Klaus Lorenzen, 3F, Transportgruppen
Kurt Hedemann, 3F
Lis Jacobsen, 3F, Transportgruppe
Morten Fisher Nielsen, 3F, den grønne gruppe
Ole Christensen, 3F, Byggegruppen
Olfert Kristensen, 3F Hotel og restauration
Palle Bisgaard, TIB
Henrik Forchhammer, 3F. København
Jens Wiene, FTF

Arbejdsgivereorganisationer:

Børge Elgaard, Dansk Byggeri
Henning Gade, DA
Johnny Ulf Larsen, GLSA
Martin Steen Kabongo, DI
Michael Svane, HTS
Morten Brostad, DE, Hotel og Restauration
Nils Juhl Andreasen, SALA
Steen Müntzberg, DA

Virksomhedsrepræsentanter

Dennis Egerup, Adecco

Jon Flintholm, Globel Vikarbureau

Rasmus Lyngge, Globel Vikarbureau

Jann Milan, BrainPower, Aalborg

Artur Milan, DSP-gruppen, Aalborg

Per Svensen, Gadstrup Elementfabrik, Arbejdsleder

Medarbejderrepræsentanter

Jan Hansen, Lindøværftet (Metal)

Brian Westermann (TIB)

Myndigheder

Birgit Skødt, Udlændingesservice

Hasse Mortensen, Arbejdstilsynet, København

Erling Brandstrup, Udlændingesservice

Heidi Bendixen, SKAT, (Tønderregistret)

Jens Dinesen, Undervisningsministeriet

Karen Grausland, SKAT

Carl Sørensen, SKAT

Lars Jakobsen, Københavns politi

Lisbeth Møller Nielsen, Beskæftigelsesministeriet

Nicolaj Hansen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen

Ole Bondo, Beskæftigelsesministeriet

Søren Land Hansen, Udlændingesservice

Andre agenter/org.rep:

Gert Karkov, Dansk Landbrug

Bilag B: Litteraturliste

AE-Rådet	18. juli 2006	Fortsat kraftig vækst i vikarbranchen
AE-Rådet	aug-07	Østarbejdere slipper billigere i skat
AE-Rådet	Dec. 2006	Historisk højt antal vikarer
AE-Rådet	12. febr. 2007	Mere end 40.000 ansat i vikarbranchen
Aftenposten	18. juli 2007	
Andreas Ette og Thomas Faist	2007	Regulating migration in Europe
Annemette Vestergaard og Catharina Sørensen	2004	Østudvidelsen og arbejdskraften: myter og realiteter
Arbejds- og inkluderingsdepartementet	4. maj 2007	4. maj 2007 Ot.prp.nr. 56
CION-communication,	13.6.07	
Dream	Nov. 2006	Langsigtet økonomisk fremskrivning – med vurdering af velfærdsreformen.
Due og Madsen	2006	Resume af OK-07
Due og Madsen	2006	Fra storkonflikt til Barselsfond
EU-domme	c376/90	Arblade
EU-domme	c60/03	Wolf
EU-opholdsdirektiv	2004/38	
Eurstat-83/2007, 14. juni 2007		
Ian Fitzgerald	2006	Organising Migrant Workers in Construction
Ian Fitzgerald	mar-07	Working in the UK (Polish migrant workers routes.)
Johan Frederik Rye	2007	Brug af udenlandsk arbejdskraft i det norske landbrug
Jon Erik Dølvik og Espen Løken (red)	2003	Vejtransport af gods i et grænseløst europæisk marked: ufordringer for nordiske fagforbund
Jon Erik Dølvik og Line Eldring, fafo	2006:557	Det nordiske arbejdsmarked to år efter udvidelsen
Jon Hogen Friberg	2006:07:00	Individuel Arbejdsindvandring, 2006:7
Jon Hogen Friberg	2006	Fafo Oslo-survey
Kerstin Ahlberg	2007	EU & Arbejdsret
Kommissionens meddelelse om udstationerede	memo/07/239	13. juni 2007 New Measures to combat social dumping to be introduced
Kristin Alsos	2007	
Line Eldring og Paulina Trevena	2007	Polsk bygnæring i bevægelse
LO-Aktuelt, 14.06.07		
Mikkel Mailland	2007	Rekruttering af udenlandsk arbejdskraft
Nikolaj Lubanski	1999	Europæisering af arbejdsmarkedet "Til- og fravalg af Danmark" En undersøgelse af udenlandske videnarbejders holdninger til ekspatriering af udenlandske
Oxford Research A/S	2003	

Rambøll Management Søren Kaj Andersen og Jens Arnholtz	november	2005 Analyse af udvidelsens betydning for det danske arbejdsmarked
		2007 Strong unions meet eec workers, September 2007
Søren Kaj Andersen Søren Kaj Andersen og Bjørn Hansen		2007 FAOS Årbog 2007, p. 33
		Mindsteløn i Europa. Lovregulering og almenlydige overenskomster – hvad er erfaringerne? (Det bliver publiceret september 2007.)
Ugebrevet A4 Vismændenes rapport forår 2007		27:2007 Artikel: Østarbejdere slipper billigere i skat
3F	Sep. 2007	3F og globaliseringen
3F	Sep. 2007	Medlemmer af 3F fordelt efter køn, herkomst og oprindelsesland

Bilag C: Landedata – de nye EU-lande

Tabellerne nedenfor rummer nyest tilgængelige nøgledata for de 10 nye EU-lande. Data i tabellerne er hentet fra det norske forskningscenter, Fafo's "Østforum" hjemmeside (<http://www.fafo.no/Oestforum/index.html>), hvor der også kan findes mere om kilderne til informationen i skemaerne.

Tallene for den årlige gennemsnitlige bruttoløn er hentet fra European Foundation (IR-development, 2007). Til sammenligning udgør Danmark gennemsnitlige årlige bruttoløn 44.692 Euro. Den gennemsnit EU-løn er 28.619 Euro.

Polen

Indbyggere 2004	38,1	Millioner
BNP per indbygger 2005	49,8	procent af niveau i EU-25
BNP-vækst 2005	3,5	Procent
Ledighed december 2006	14,0	Procent
Organisationsgrad 2003	18	Procent
Dækning af kollektive aftaler 2003	30	procent (virksomheder med mere end 50 ansatte)
Årlig gennemsnits bruttoløn pr. indb.	6.230	Euro

Litauen

Indbyggere 2004	3,4	Millioner
BNP per indbygger 2005	52,1	procent af niveau i EU-25
BNP-vækst 2005	7,6	Procent
Ledighed december 2006	5,7	Procent
Organisationsgrad 2003	14	Procent
Dækning af kollektive aftaler 2003	13	Procent
Årlig gennemsnitsløn pr. indb.	3.972	Euro

Estland

Indbyggere 2004	1,3	Millioner
BNP per indbygger 2005	59,8	procent af niveau i EU-25
BNP-vækst 2005	10,5	Procent
Ledighed december 2006	4,2	Procent
Organisationsgrad 2003	15	Procent
Dækning af kollektive aftaler 2003	20	Procent
Årlig gennemsnits bruttoløn pr. indb.	4.343	Euro

Letland

Indbyggere 2004	2,3	Millioner
BNP per indbygger 2005	48,0	procent af niveau i EU-25
BNP-vækst 2005	10,2	Procent
Ledighed december 2006	6,8	Procent
Organisationsgrad 2003	20	Procent
Dækning af kollektive aftaler 2003	20	Procent
Årlig gennemsnits bruttoløn pr. indb.	3.803	Euro

Rumænien

Indbyggere 2004	21,7	Millioner
BNP per indbygger 2005	34,1	Procent av niveau i EU-25
BNP-vækst 2005	4,1	Procent
Ledighed 2006	7,6	Procent
Organisationsgrad (skøn)	44	Procent
Dækning af kollektive aftaler (Skøn)	74	Procent

Slovakiet

Indbyggere 2004	5,3	Millioner
BNP per indbygger 2005	57,1	Procent av niveau i EU-25
BNP-vækst 2005	6,0	Procent
Ledighed december 2006	12,7	Procent
Organisationsgrad 2003	35	Procent
Dækning af kollektive aftaler 2003	48	Procent
Årlig gennemsnits bruttoløn pr. indb.	5.706	Euro

Tjekkiet

Indbyggere 2004	10,2	Millioner
BNP per indbygger 2005	73,7	Procent af niveau i EU-25
BNP-vækst 2005	6,1	Procent
Ledighed december 2006	6,9	Procent

Organisationsgrad 2003	30	Procent
Dækning af kollektive aftaler 2003	35	Procent
Årlig gennemsnits bruttoløn pr. indb.	5.148	Euro

Ungarn

Indbyggere 2004	10,1	Millioner
BNP per indbygger 2005	62,5	Procent af niveau i EU-25
BNP-vækst 2005	4,2	Procent
ledighed december 2006	7,9	Procent
Organisationsgrad 2003	25	Procent
Dækning af kollektive aftaler 2003	42	Procent
Årlig gennemsnits bruttoløn pr. indb.	7.100	Euro

Slovenien

Indbyggere 2004	1,9	Millioner
BNP per indbygger 2005	81,9	Procent af niveau i EU-25
BNP-vækst 2005	4,0	Procent
Ledighed december 2006	5,4	Procent
Organisationsgrad 2003	42	Procent
Dækning av kollektive aftaler 2003	98	Procent
Årlig gennemsnits bruttoløn pr. indb.	11.280	Euro

Bulgarien

Indbyggere 2004	7,8	Millioner
BNP per indbygger 2005	33,0	procent af niveau i EU-25
BNP-vækst 2005	5,5	Procent
Ledighed 2006	7,9	Procent
Organisationsgrad (Skøn)	20-25	Procent
Dækning af kollektive aftaler (skøn)	40	Procent