

Line Eldring og Paulina Trevena

Polsk byggenæring i bevægelse



Line Eldring og Paulina Trevena

Polsk byggenæring i bevægelse

Fafo Østforum-notat

© Fafo 2007
ISSN 0804-5135

Omslagsillustrasjon: Mikołaj Chylak: Dzwigi i ludzie (Cranes and people),
rozmiar (size): 100x140 (cm), Technika: Malarstwo - Olej - na płótnie
(Technique: Painting - Oil - on canvas), 2003,
www.latajaca-galeria.pl (www.flyinggallery.com)

Omslag: Fafos Informasjonsjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

Innhold

Forord	5
1 Innledning	7
Bakgrunn	7
Problemstillinger og metode	8
Rapportens innhold	9
2 Polsk byggenæring: Status 2007	11
Oppgangstider	11
Bedriftene.....	14
Sysselsettingen	16
Bekymringer	18
3 Arbeidskraftsituasjonen	21
Arbeidsledigheten.....	21
De lokale arbeidsmarkedene	23
Migrasjon fra og til Polen.....	28
Lønnsutviklingen.....	30
4 Fag- og yrkesopplæring	33
Det polske systemet	33
Rekrutteringskrise.....	35
Fra praksis til teori	39
5 Partene i polsk byggenæring	43
Arbeidsgiver- og bransjeorganisasjoner	43
Arbeidstakerorganisasjoner	45
Trepartssamarbeid.....	46
Et svakt organisert arbeidsliv	47
6 Oppsummering og konklusjoner.....	49
Referanser	53
Vedlegg: Oversikt over intervjuer	55

Forord

Denne studien av byggenæringen i Polen har blitt utført på oppdrag av Byggenæringens Landsforening (BNL) og tidsskriftet Byggeindustrien. Formålet har vært å lage en mest mulig oppdatert situasjonsanalyse av polsk byggenæring, basert på foreliggende dokumentasjon og informasjon innhentet gjennom intervjuer med aktuelle aktører i Polen. Hovedfunnene i rapporten vil bli presentert på «Byggedagene» 14.–15. mars 2007. Prosjektet er gjennomført av Line Eldring ved Fafo, som har vært prosjektleder, og Paulina Trevena, forsker ved Center for Migration Research (CMR), Universitetet i Warszawa. Feltarbeidet i prosjektet foregikk i januar 2007, hvor vi gjennomførte en særdeles innholdsrik og interessant reise fra Warszawa, via Szczecin, Mrzezyno, Slupsk og Wejherowo, til Gdansk. Paulina Trevena har gitt uvurderlige bidrag til rapporten gjennom oppsummeringer og oversettelse av dokumenter og intervjumateriale fra polsk til engelsk, som så igjen har blitt bearbeidet og iført norsk språkdrakt. Undertegnede har hatt hovedansvaret for å føre rapporten i pennen. Vi ønsker å rette en stor takk til alle som har vært behjelpelige med informasjon og som stilte opp i intervjuer. Videre vil vi takke Sverre A. Larssen i BNL og Per Helge Pedersen i Byggeindustrien for nyttige innspill. Paulina Slabon og Guri Tyldum (Fafo) og Joanna Napierala (CMR) har gitt velvillig hjelp med data, og Anne Mette Ødegård (Fafo) har gitt nyttige kommentarer til tidligere utkast. Takk også til Fafos informasjonsavdeling som har ferdigstilt rapporten på rekordtid! Ansvar for eventuelle feil og mangler i rapporten hviler imidlertid helt på forfatterens skuldre.

Oslo, 6. mars 2007

Line Eldring

1 Innledning

Bakgrunn

1. mai 2004 var en skjellsettende dato i Europas nyere historie. Åtte østeuropeiske land ble innlemmet i EØS-området og ble dermed en del av det europeiske fellesmarkedet. Den 1. januar 2007 ble også Bulgaria og Romania EU-medlemmer. Fra norsk side var oppmerksomheten tidlig rettet særlig mot Polen, som med sine 38,5 millioner innbyggere er det største av de nye EØS-landene og det sjette største av samtlige 27 EU-land. Prognosene for hva en kunne forvente av arbeids- og bedriftsvandringer fra øst til vest i kjølvannet av utvidelsen var temmelig usikre. I Norge var debatten i 2003–2004 preget av så vel pessimistiske varsler om sosial turisme, som engstelse for at ingen ville ha lyst til komme til Norge for å jobbe. Nesten tre år etter utvidelsen kan vi slå fast at arbeidsinnvandringen til Norge har oversteget de fleste spådommene, og at særlig Polen har blitt en viktig leverandør av arbeidskraft til Norge – og spesielt til norsk byggenæring. Ved utgangen av 2006 var det gitt over 110 000 individuelle arbeidstillatelser (inkludert 47 000 fornyelser) til arbeidstakere fra de nye medlemslandene, og i tillegg kommer et ukjent antall utstasjonerte arbeidstakere, personer på tjenesteoppdrag og uregistrerte (Dølvik m.fl. 2006). De fleste kom fra Polen, og mange jobber innen byggenæringen. Våren 2006 oppga 27 prosent av bygg- og anleggsbedriftene i Norge (med mer enn ti ansatte) at de hadde brukt østeuropeisk arbeidskraft i en eller annen form det siste året (Ødegård m.fl. 2007). Polakker utgjør med andre ord en stadig større bit av «grunnmuren» i byggenæringen i Norge, og det vil skape betydelige utfordringer dersom tilstrømningen av arbeidskraft nå stilner av eller reduseres kraftig. Utviklingen i mobiliteten av arbeidskraft framover vil sannsynligvis henge sammen med hva som skjer i det hjemlige polske arbeidsmarkedet og trendene i polsk byggenæring. Så langt har vi imidlertid stort sett kun hatt anekdotisk kunnskap om situasjonen i denne næringen i Polen. Dette har vanskeliggjort både vurderingen av arbeidskrafttilstrømningen i Norge per i dag, og ikke minst noe fram i tid. Formålet med denne rapporten er å gi en mer solid innsikt i den aktuelle situasjonen i Polen. Det er av interesse i seg selv å få kunnskap om en viktig næring i et av våre største naboland – og ikke minst gitt dagens arbeidskraftsituasjon i norsk byggenæring er dette et brennende aktuelt tema.

Problemstillinger og metode

Formålet med dette prosjektet har vært å framskaffe mest mulig fakta om byggenæringen i Polen, med vekt på temaer av interesse for norsk byggenæring. Vi ønsket særlig å få belyst følgende spørsmål:

- Hvordan er markedssituasjonen i polsk byggenæring?
- Hvordan er arbeidskraftsituasjonen med hensyn til sysselsetting, arbeidsledighet, etterspørsel og tilbud av arbeidskraft?
- Hva er konsekvensene av arbeidsmigrasjonen fra Polen etter EU-utvidelsen? Hva skjer for eksempel med lønnsnivået i bygg og anlegg?
- Hvordan er situasjonen i det polske fag- og yrkesopplæringssystemet for byggefagene?
- Organisering av arbeidsgivere og arbeidstakere og partsforhold – hva er status?
- Og; i hvilken grad vil tilflyten av arbeidskraft til Norge påvirkes av situasjonen på disse ulike områdene?

Studien er ikke komparativt anlagt. Det vil si at utgangspunktet er å beskrive situasjonen i Polen, ikke å foreta en systematisk sammenligning med for eksempel Norge. Allikevel vil det være nærliggende å trekke linjene til Norge i en del tilfeller.

Prosjektet startet opp i desember 2006 med forberedelser til feltarbeid, mens det meste av datainnsamlingen foregikk i januar 2007. Selve intervjuene ble gjennomført i siste halvdel av januar, og omfattet representanter fra myndigheter, arbeidsmarkeds-etaten, fagforbund og arbeidsgiver-/bransjeorganisasjoner og bedrifter. De fleste intervjuene ble gjennomført på polsk, med oversettelse til og fra engelsk underveis. Intervjuene ble tatt opp på bånd, og senere transkribert og oversatt/oppsummert. Intervjuene varte som regel mellom 1–3 timer, oftest rundt 2 timer. Intervjuene var kvalitative, idet vi ikke fulgte et standardisert spørreskjema, men tok utgangspunkt i en intervjuguide som ble tilpasset de ulike intervjupersonene. I tillegg er det innhentet informasjon gjennom telefonsamtaler med ulike organisasjoner og personer.

Det aller meste av skriftlig dokumentasjon og statistikk om byggenæringen i Polen foreligger på polsk, og vi har måttet foreta løpende prioriteringer om hva som var mulig å dra nytte av innenfor rammene av dette prosjektet. Vi tror imidlertid at vi har klart å identifisere de meste aktuelle og relevante kildene til kunnskap om næringen. Når det gjelder statistikk, har vi i hovedsak basert oss på data fra det polske statistiske sentralbyrået, Główny Urząd Statystyczny (GUS). I tillegg kommer statistikk innhentet direkte fra de lokale arbeidskontorene og utdanningsstatistikk fra myndighetene.

Rapportens innhold

Rapporten konsentrerer seg om det som er temaet for prosjektet; nemlig situasjonen i polsk byggenæring.¹

I kapittel 2 beskriver vi utviklingen i markedssituasjon og sysselsettingen i næringen de siste årene, samt noen av utfordringene polsk byggenæring nå står overfor.

I kapittel 3 tar vi for oss arbeidskraftsituasjonen. Vi ser nærmere på arbeidsledigheten, både på nasjonalt nivå og i noen lokale arbeidsmarkeder. Videre går vi inn på spørsmål om migrasjon fra og til Polen, samt utviklingen i lønnsnivået i byggog anlegg.

I kapittel 4 beskriver vi situasjonen når det gjelder fag- og yrkesopplæring i Polen, og ser på utviklingen de senere årene både når det gjelder innholdet i opplæringen, og rekrutteringen til byggfagsutdanning.

I kapittel 5 presenterer vi noen av de mest sentrale organisasjonene på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, og ser nærmere på spørsmål knyttet til partsforhold og partenes innflytelse på utviklingen i næringen.

I kapittel 6 samles trådene, og vi drøfter også i hvilken grad dagens situasjon i polsk byggenæring vil påvirke mobiliteten av polsk arbeidskraft til Norge. Kapitlet oppsummerer de viktigste funnene, og kan leses som et sammendrag.

¹ For mer informasjon om Polen, EU-utvidelsen, arbeids- og bedriftsvandringer, reguleringsregimer med mer, se Fafo Østforums nettsider: <http://www.faf.no/Oestforum/index.html>

2 Polsk byggenæring: Status 2007

Aktiviteten i norsk byggenæring har aldri vært høyere; BNL betegnet høsten 2006 tilstanden som «tidenes byggeboom».² De fleste EU-landene opplevde en viss oppgang i byggenæringen i fjor, den gjennomsnittlige veksten i EU var på 4 prosent fra 2005 til 2006. Polen er blant de landene som skiller seg ut med særlig stor vekst, med hele 19,4 prosent økning i «construction output» fra 2005 til 2006.³ Vi skal i dette kapittelet se nærmere på status og sammensetning av polsk byggenæring i dag.

Oppgangstider

Etter noen år med dårlige tider, er polsk byggenæring nå i sterk framgang. Perioden 2000 til 2005 blir betegnet som en nedgangsperiode, som så ble etterfulgt av kraftig vekst fra slutten av 2005. I de tre første kvartalene av 2006 økte produksjonen med 15 prosent i hvert kvartal sammenlignet med året før (PZPB 2007).

Byggestatistikken for 2005 viser en klar økning i ferdigstilling av bygg sammenlignet med år 2000, men liten forskjell mellom 2004 og 2005. Det betyr antagelig at veksten fra slutten av 2005 ikke fanges opp av den foreliggende statistikken. Eksempelvis ble det i løpet av de tre første kvartalene i 2006 gitt byggetillatelse til 114 900 leiligheter, noe som var en økning på 35 prosent sammenlignet med året før.⁴

Tabell 2.1 Ferdigstilte bygg i 2000, 2004 og 2005. Antall

Ferdigstilte bygg	2000	2004	2005
Boliger	32 114	58 549	58 149
Næringsbygg, andre bygg	18 091	22 207	21 969
Total	50 205	80 756	80 118

Kilde: GUS, data mottatt på faks februar 2007

² BNL (2006), Pressemelding 14.09.2006

³ Eurostat (2007), EURO-Indicators, News Release, 20 February 2007

⁴ GUS (2006), Information on Socio-Economic Situation of Voivodships, No 3/2006

Tilgjengelige tall på investeringer/produksjon fanger heller ikke så langt opp høykonjunkturen, muligens med unntak av bygging av infrastruktur, hvor tallene for 2005 er noe høyere enn for 2000. Dette er et område hvor det regnes med stor vekst framover, ikke minst på grunn av tilflyten av EU-midler til slike prosjekter. Polen vil i årene 2007–2013 motta flere titalls milliarder zloty⁵ til veiutbygging (P2PB 2007). Videre har myndighetene et program for bygging av tre millioner leiligheter fram mot 2014. Det er også en økende tilflyt av utenlandsk kapital knyttet til investeringer i industri- og eiendomsutvikling.

I 2006 kunne en altså observere en markert oppgang i konjunktorene i byggenæringen sammenlignet med begynnelsen av 2000-tallet. I januar 2007 var vurderingene av den økonomiske situasjonen i byggenæringen fortsatt svært positive, dog en anelse mer reservert enn i desember 2006. Bedrifter med flere enn 250 ansatte var mest optimistiske i sine anslag.⁶ En undersøkelse høsten 2006 blant ledere i Polens største bygg- og anleggsbedrifter viser at næringen ser lyst både på nåsituasjonen og framtida. Tre fjerdedeler av bedriftslederne ga positive vurderinger av bedriftenes utviklingsmuligheter, ordreportefølger og finansielle situasjon. Sammenlignet med en tilsvarende undersøkelse et år tidligere hadde bedriftenes markedsvurderinger endret seg kraftig i positiv retning. Mens 73 prosent av bedriftene beskrev situasjonen som god i 2006, gjaldt dette bare 38 prosent av bedriftene i 2005. I figur 2.1 ser vi bedriftsledernes vurderinger av utviklingen framover, det vil si fram mot høsten 2007. Det er ikke uten grunn at artikkelen som dataene er hentet fra har tittelen «The future has never been as bright for Polish construction companies». Som vi ser forventer mer enn halvparten av bedriftene ytterligere bedringer framover, og bare syv prosent frykter nedgangstider (PMR 2006).

Tabell 2.2 Investeringer i bygge- og anleggsvirksomhet 2000, 2004 og 2005. Millioner zloty (current prices)

	2000	2004	2005
Boliger	9 308	6 114	6 662
Næringsbygg og andre bygg	17 068	14 481	13 869
Infrastruktur, vei, bruer, havner, rørledninger m.m.	19 508	19 938	22 269
Total	45 884	40 533	42 799

Kilde: GUS, data mottatt på faks februar 2007

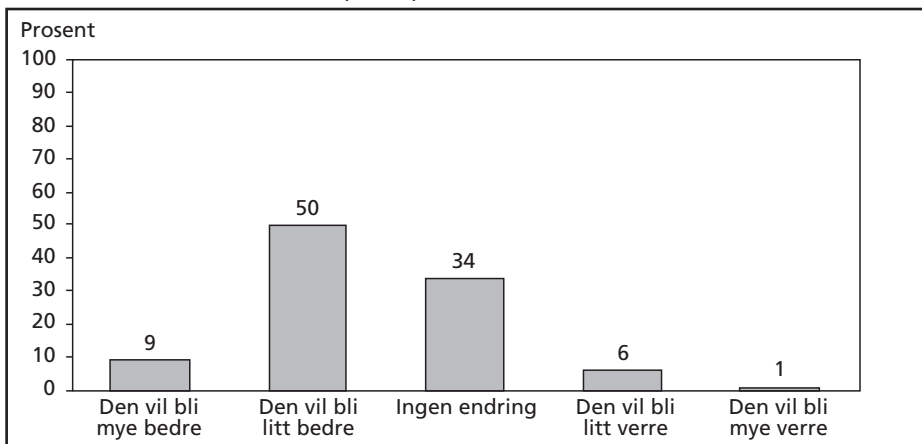
⁵ *1 zloty = 2,08 norske kroner (februar 2007)

⁶ GUS, Koniunktura Gospodarcza, Budownictwo, 11/2006, 1/2007. Indikatorene bygger på bedriftslederes vurderinger av nåsituasjonen og forventninger neste 3 måneder.

Så og si alle informantene som ble intervjuet i forbindelse med Fafos undersøkelse bekreftet dette bildet av «boom» i byggenæringen, og beskrev markedssituasjonen som sterkt forbedret sammenlignet med 2004. Rapporten fra en konferanse i januar 2007 med sentrale aktører i byggebransjen gir det samme inntrykket (PZPB 2007).

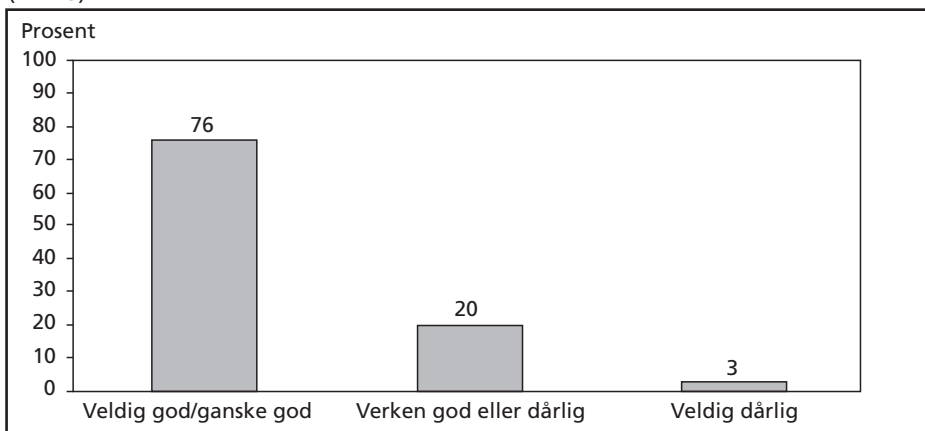
PMR-undersøkelsen viser også at de store bedriftene i byggenæringen har en god økonomi, bare tre prosent ga en negativ vurdering av bedriftens finansielle situasjon.

Figur 2.1 Bedriftslederes vurderinger i august 2006 av hvordan situasjonen i det polske byggemarkedet vil utvikle seg de neste 12 månedene. Vil situasjonen forbedre seg, bli verre eller forbli uendret? Høsten 2006 (N=123)



Kilde: PMR (2006)

Figur 2.2 Bedriftslederes vurderinger av bedriftens økonomiske situasjon. Høsten 2006. (N=125)



Kilde: PMR (2006)

Den optimistiske stemningen blir ytterligere understreket av at 85 prosent av bedriftene i PMR-undersøkelsen ga en positiv vurdering av ordremengden, og mer enn tre fjerdedeler forventet at den ville øke i løpet det neste året.

Januarrapporten fra det statistiske sentralbyrået i Polen⁷ viser at veksten i ordreinngangen er noe lavere i januar enn i desember, særlig i de mindre bygg- og anleggsbedriftene. De generelle vurderingene av selskapenes økonomiske situasjon er fortsatt positive, men det er en viss antydning til noe mindre optimistiske vurderinger, spesielt blant bedrifter med færre enn 250 ansatte. Når det gjelder forventet ordreinngang framover, forventer allikevel de fleste en økning neste kvartal, sammenlignet med forrige måned.

Bedriftene

Det er vanskelig å få en god oversikt over den polske byggenæringen, fordi mye av aktiviteten antagelig skjer i det illegale markedet. Omfanget av illegalt arbeid vokste i nedgangsperioden, og det antas at antallet småbedrifter som opererer illegalt og uregistrert økte kraftig i perioden 1998 til 2004 (PZPB 2007). Tabell 2.3 viser at antallet registrerte bedrifter i byggenæringen mellom 1998 og 2005 sank betraktelig.

Tabell 2.3 Antall bedrifter i polsk byggenæring 1998–2005

Periode	1998	2005*	Endring 1998-2005
Totalt antall bedrifter	221 400	162 000	-59 400
Bedrifter med færre enn 20 ansatte	216 100	158 300	-57 800

Kilde: GUS, data mottatt på faks februar 2007 og PZPB (2007)

* Tallene for 2005 (GUS) er identiske med de som er oppgitt som 2004-tall i PZPB (2007), avrundet til nær-

Tabell 2.4 Antall bedrifter i bygg og anlegg og omsetning etter bedriftsstørrelse. 2005

Bedriftsstørrelse (antall ansatte)	Bedrifter	Omsetning (millioner zloty)
Færre enn 20 ansatte	158 366	42 871
20-49 ansatte	2 458	9 218
50-99 ansatte	833	7 852
100-499 ansatte	558	12 847
Flere enn 500 ansatte	46	5 774
Total	162 261	78 561

Kilde: GUS, data mottatt på faks februar 2007

⁷ GUS, Koniunktura Gospodarcza, Budownictwo, 1/2007.

Som i Norge, er de aller fleste bedriftene i byggenæringen små. I 2005 hadde 98 prosent av de polske bygg- og anleggsbedriftene færre enn 20 sysselsatte – dette er så og si helt tilsvarende situasjonen i Norge (SSB 2004). En forskjell er at 57 prosent av de registrerte sysselsatte i bygg og anlegg i Polen arbeider i bedrifter med mer enn 20 ansatte, mot 45 prosent i Norge. Dette kan skyldes en annen type bedriftsstruktur, men er mest sannsynlig utslag av at mange av småbedriftene faller ut av den offisielle statistikken og av at det illegale arbeidsmarkedet er større i Polen.

Blant de 2000 største selskapene i Polen (rangert etter omsetning), finner vi 255 bedrifter fra byggenæringen. Av disse er 115 produsenter av byggevarer, 100 bygg- og anleggsbedrifter, 20 i byggevarehandel og 20 eiendomsutviklere⁸. Tabell 2.5 gir en oversikt over de ti største bedriftene i byggenæringen i Polen i 2005.

Budimex⁹, som topper lista, var tidligere en statlig bedrift, men er nå 60 prosent eid av det spanske entreprenørselskapet Ferovia, og er registrert på børsen. De fleste store aktørene i byggenæringen i Polen er helt eller delvis eid av multinasjonale selskaper. Budimex opererer først og fremst i Polen, og har bare 7–8 prosent av sine aktiviteter i utlandet. Flertallet av nye kontrakter blir inngått med Euro som valuta (60–70 prosent av kontraktene), mens utgiftene stort sett beregnes i zloty. Dette skaper visse problemer; når zlotyen styrkes, forskyves forholdet mellom inntekter og utgifter i negativ retning.

Tabell 2.5 De ti største bedriftene i polsk byggenæring i 2005

Bedrifter	Omsetning i 1000 zloty	Nettoreultat i 1000 zloty	Type selskap
BUDIMEX SA GK, WARSZAWA	2 702 877	320	Entreprenør
CASTORAMA POLSKA sp. z o.o., WARSZAWA	2 447 097	210 278	Byggevare
GRUPA SKANSKA SA, WARSZAWA	2 249 100	85 700	Entreprenør
BUDIMEX DROMEX S.A., WARSZAWA	1 919 111	2 269	Entreprenør
POLIMEX-MOSTOTAL SA GK, WARSZAWA	1 849 903	55 169	Entreprenør
KRONOPOL sp. z o.o., ZARY	1 745 096	129 345	Byggevare
STRABAG POLSKA sp. z o.o., WARSZAWA	1 510 240	-	Entreprenør
WARBUD S.A., WARSZAWA	990 044	7 369	Entreprenør
GRUPA ATLAS, LÓDZ	850 744	91 416	Byggevare
MOSTOTAL WARSZAWA S.A. GK, WARSZAWA	836 437	-30 416	Entreprenør

Kilde: Polskie Sklady Budowlane (2006), ABC RYNKU BUDOWLANEGO <http://www.grupapsb.com.pl>

⁸ Rapporten for øvrig vil ikke omhandle byggevaresektoren og eiendomsutvikling, med mindre annet eksplisitt nevnes.

⁹ Intervju med Marek Michalowski, styreleder i Budimex SA, 16.01.07.

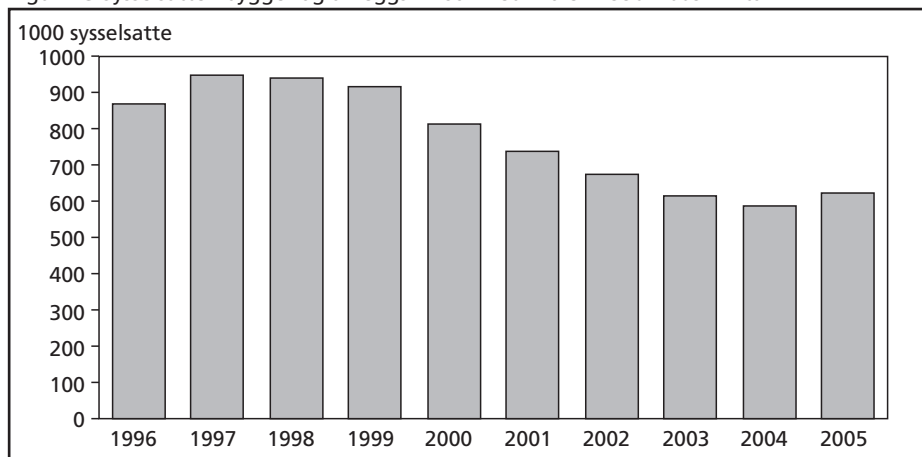
Generelt beskriver Budimex markedet som voksende, men med skarp konkurranse. Som i næringen for øvrig sank antall ansatte i Budimex betraktelig i perioden med lavkonjunktur. I år 2000 hadde bedriften drøyt 12 000 ansatte, mot 4000 ansatte i 2004. Ved inngangen til 2007 hadde antallet ansatte økt til 6000–7000, men bare 2000 av disse var fast ansatte. Om lag 70 prosent av kontraktene til Budimex blir kontraktert videre til underentreprenører. Ifølge presidenten i selskapet er dette nødvendig for å innhente spesialkompetanse, men det gjøres også for å sikre fleksibilitet i forhold til oppdragsmengden.

NCC Roads Polska¹⁰ ble i januar 2007 solgt til Strabag, det syvende største selskapet på lista ovenfor. NCC Roads Polska hadde cirka 1000 ansatte og var et av de største selskapene innen vei/asfalt i Polen. Som det framgår av oversikten, er et annet skandinavisk selskap, Skanska, også en dominerende aktør i Polen.

Sysselsettingen

Antall sysselsatte i polsk bygge- og anleggsvirksomhet har sunket kraftig i de siste ti årene. De viktigste årsakene til den reduserte sysselsettingen i byggenæringen blir sagt å være krisen i næringen på begynnelsen av 2000-tallet, samt den teknologiske utviklingen og moderniseringen av de store entreprenørbedriftene. I 1997 var det nær 950 000 registrert sysselsatte i næringen, mot 623 000 i 2005, altså en reduksjon på godt

Figur 2.3 Sysselsatte i bygge- og anleggsvirksomhet i Polen 1996–2005. Antall



Kilde: GUS Pracujacy w gospodarce narodowej w 1996/7/8/9/2000/01/02/03/04/05

¹⁰ Intervju med Sven Halvarsson, NCC Roads Polska, 16.01.07.

over 300 000 personer. Det foreligger foreløpig ikke helt sammenlignbar statistikk for 2006, men det ser ut til at trenden med økt sysselsetting fra 2005 forsterkes.

Denne statistikken omfatter imidlertid bare registrerte sysselsatte og selvstendig næringsdrivende. For å få et bilde av den reelle sysselsettingen, er arbeidskraftundersøkelsen et bedre utgangspunkt.¹¹ Ifølge arbeidskraftundersøkelsen fra tredje kvartal 2005, var 912 000 personer sysselsatt i bygge- og anleggsvirksomhet. Et år senere, i 2006, var tallet steget til 1 027 000 personer, altså en økning på drøyt 100 000 personer i løpet av et år. I begge årene var om lag en femtedel selvsysselsatte (self-employed), i 2006 utgjorde dette 200 000 personer. Seksti prosent av de sysselsatte i bygg og anlegg er over 34 år (og 35 prosent var 45 år og eldre), og som i Norge er nesten alle menn. Arbeidskraftundersøkelsen skal være representativ for hele befolkningen og gir dermed et riktigere bilde av hvor mange som er engasjert i bygge- og anleggsvirksomheten enn den registerbaserte statistikken (GUS 2006/2007).

Sammenholder man registerstatistikken og tallene fra arbeidskraftundersøkelsen i 2005, er det et «overskudd» på drøyt 300 000 personer som antagelig arbeider i det illegale markedet. At svart arbeid er et utbredt fenomen, bekreftes både gjennom intervjuer og annen dokumentasjon. Det foreligger ulike estimater på hvor stor den illegale sysselsettingen er. I en rapport¹² fra det polske statistiske sentralbyrået anslås det at 372 000 personer arbeidet illegalt i byggenæringen i Polen i 2004 (dette tallet omfatter ikke utlendinger som jobbet illegalt). Av disse jobbet 149 000 med bygg og installering, 188 000 med oppussing og reparasjoner, og 35 000 med «nabolagstjenester». En fjerdedel jobbet for private bedrifter eller sitt eget uregistrerte selskap, mens resten arbeidet for privatpersoner. To tredjedeler av de som jobbet illegalt hadde dette som sin hovedjobb, for resten var det bijobb. Hvorvidt oppgangstidene har medført at det nå er mindre eller mer svart arbeid i bygg og anlegg, har vi ikke funnet dokumentasjon på, men inntrykket er at man fortsatt antar at en høy andel av sysselsettingen i næringen ikke er registrert.

Det blir fra ulike hold også bekreftet at svært mange arbeider på midlertidige kontrakter, og at bygg- og anleggsarbeid i større grad enn i Norge regnes som sesongarbeid. Sesongvariasjonene trekkes fram av flere som en forklaring på den tilsynelatende utstrakte bruken av midlertidige og atypiske ansettelse. Bruk av enmannsdrifter blir også sagt å være svært utbredt.¹³ Hvis vi tar utgangspunkt i arbeidskraftundersøkelsen, utgjør selvsysselsatte 20 prosent av arbeidsstyrken i polsk bygge- og anleggsvirksomhet.

¹¹ Vi har ikke fått tak i arbeidskraftundersøkelsesdata fra årene før 2005.

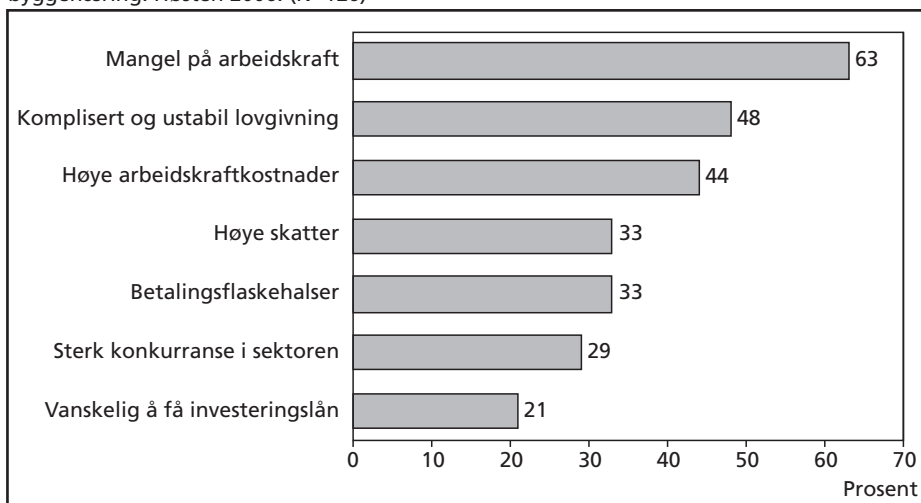
¹² GUS (2005), *Praca Nierejestrowana w Polsce w 2004 R* (Undeclared labour in Poland in 2004).

¹³ Se for eksempel Kus (2006), intervju med Jakub Kus, ZZ Budowlani, 18.01.07 og intervju med Zbigniew Kowalczyk, NSZZ Solidarnosc 26.01.07.

Bekymringer

På tross av unisone meldinger om gode tider, gir de fleste aktørene i polsk byggenæring paradoksalt nok også uttrykk for dyp bekymring for framtida. Dette knytter seg framfor alt til arbeidskraftsituasjonen i landet – som blir betegnet som kritisk av de fleste av våre informanter. Mangelen på kvalifisert arbeidskraft kan komme til å hemme den ellers positive utviklingen i næringen.¹⁴ I en undersøkelse foretatt av det statistisk sentralbyrået i oktober 2006, oppga halvparten av bedriftene i bygg og anlegg at mangel på arbeidskraft er det største hinderet for å ta på seg nye oppdrag – mot en fjerdedel i en tilsvarende undersøkelse i 2005.¹⁵ Både fra bedrifter som Budimex og NCC Polska Roads rapporteres det om problemer med å finne nok folk, og at det nå er langt færre søkere til stillinger enn for litt tid tilbake. Fra bransjehold anslås det nå å være behov for minst 150 000 fagarbeidere i byggenæringen – og langt flere framover med tanke på de mange uløste oppgavene.¹⁶ Enkelte kalkulerer med et behov på ytterligere 675 000 arbeidstakere i årene fram mot 2013 dersom planene for bolig- og veibygging skal realiseres.¹⁷ Figur 2.4 viser hva lederne i større bedrifter i byggenæringen høsten 2006 oppga som de største barrierene for virksomhetene.

Figur 2.4 Bedriftslederes vurdering av hva som er de største barrierene for bedrifter i polsk byggenæring. Høsten 2006. (N=126)



Kilde: PMR (2006)

¹⁴ Gazeta.pl Gospodarka 04.12.2006

¹⁵ GUS-data sitert i PZPB (2007)

¹⁶ Szwarc i PZPB (2007)

¹⁷ Intervju med Andrzej Bachman, PIPHB 19.01.07

Mangel på arbeidskraft er altså det største problemet, men bedriftslederne rapporterer også om problemer knyttet til lovgivning, arbeidskraftkostnader, skattenivå med mer (PMR 2006). I vår sammenheng er det særlig problemstillinger rundt tilgangen på arbeidskraft som er viktige, og dette er temaet i neste kapittel.

3 Arbeidskraftsituasjonen

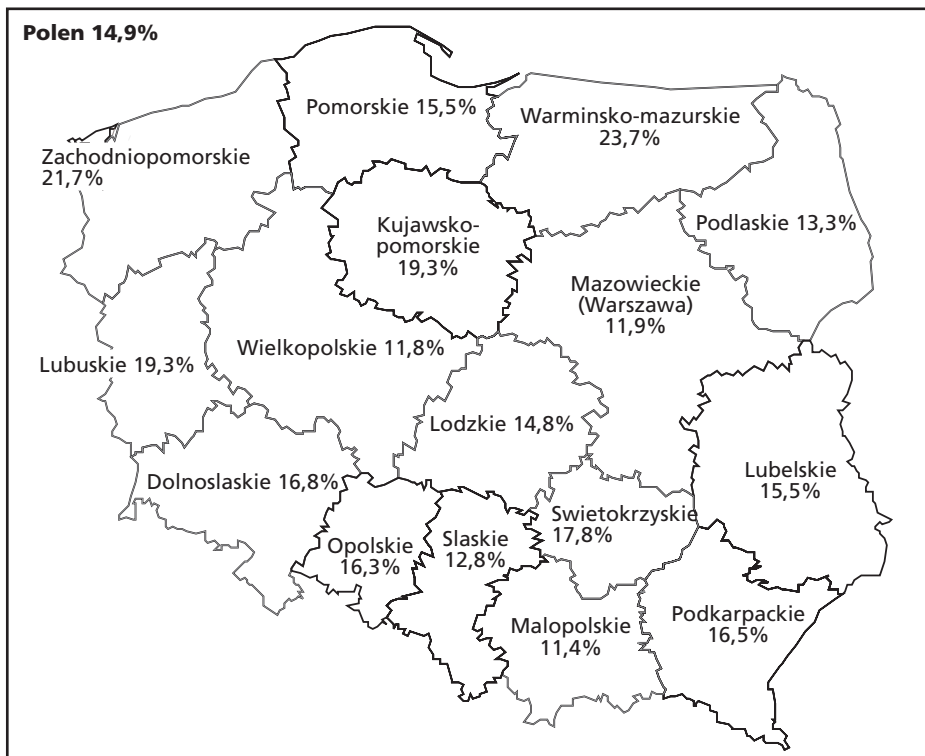
Da Polen trådte inn i EU 1. mai 2004, lå arbeidsledigheten på over 19 prosent. Nær tre år senere har ledighetsraten sunket til under 15 prosent, noe som gjenspeiler framgangen i polsk økonomi. I forrige kapittel så vi at sysselsettingen i byggenæringen ble redusert dramatisk fra slutten av 1990-tallet, for så å øke igjen fra slutten av 2005. Medlemskapet i EU skapte nye muligheter for polske bygningsarbeidere så vel som for bedriftene i de gamle EØS-landene, som fikk et nytt marked å rekruttere arbeidskraft fra. Antall registrerte sysselsatte i bygg og anlegg var mot slutten av 2006 fortsatt langt lavere enn i år 2000, og vi ser også at bransjeaktørene i Polen nå rapporterer om kritisk mangel på arbeidskraft. For norsk byggenæring, som er storforbruker av polsk arbeidskraft, er dette et urovekkende signal. I dette kapitlet skal vi se nærmere på ulike sider ved arbeidskraftsituasjonen i byggenæringen i Polen. Sentrale stikkord er utviklingen i arbeidsledigheten, både nasjonalt og i de lokale arbeidsmarkedene, migrasjon av bygningsarbeidere fra og til Polen og lønnsutviklingen i næringen.

Arbeidsledigheten

«Signalene fra bransjeaktørene om mangelen på kvalifisert arbeidskraft står i klar motsetning til informasjonen fra Arbeids- og sosialdepartementet som har informert PZPB (arbeidsgiverforening) om at det for tiden er registrert 100 000 arbeidsledige med byggfagkvalifikasjoner.» (Edward Szwarc, visepresident PZPB, uttalelse på konferanse i januar 2007).

I desember 2006 lå den gjennomsnittlige arbeidsledigheten i Polen på 14,9 prosent, men med store variasjoner mellom de ulike regionene i landet. Dette framkommer tydelig av kartet i figur 3.1, hvor vi ser at ledigheten i enkelte regioner fortsatt ligger på over 20 prosent, mens den i andre deler av landet er nede i 11 prosent.

Figur 3.1 Arbeidsledighetsrater i ulike fylker (województwo) i Polen, desember 2006. Kilde: GUS (2007)



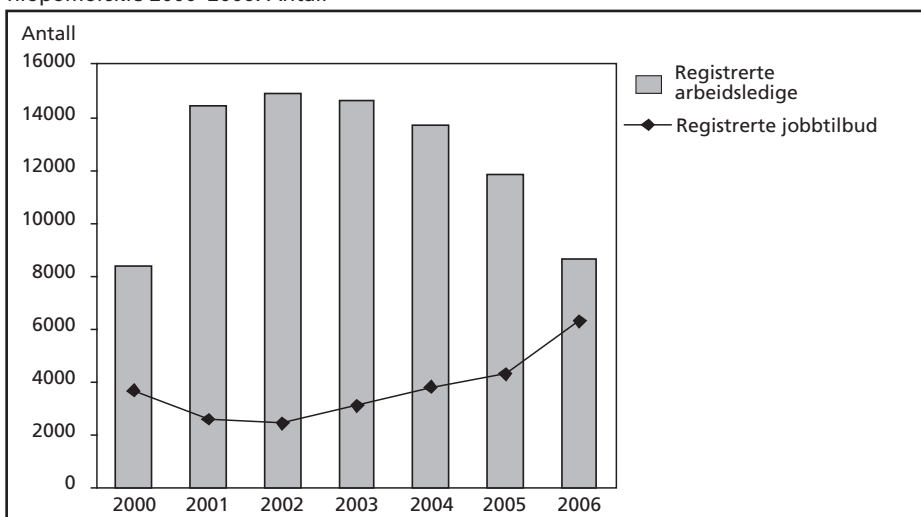
Ifølge det statistiske sentralbyråets arbeidskraftundersøkelse, var det 152 000 arbeidsledige bygningsarbeidere i Polen høsten 2006. Av disse hadde 86 000 mistet jobben, 11 000 hadde selv sluttet, mens 56 000 var tidligere bygningsarbeidere som nå igjen søkte slikt arbeid (GUS 2007). Det høye ledighetstallet virker motstridende i forhold til de mange signalene om mangel på arbeidskraft i sektoren. Hva er grunnen til at disse ikke kommer i arbeid? Og er dette personer som kan være aktuelle for arbeid i utlandet? Disse spørsmålene belyses best ved å se nærmere på hva som skjer i de lokale arbeidsmarkedene. Vi gjennomførte intervjuer med lokale arbeidskontorer i Warszawa, Szczecin, Slupsk og Wejherowo, som ligger i henholdsvis fylkene Mazowieckie, Zachodniopomorskie og Pomorskie. De to sistnevnte fylkene ligger i det øvre sjiktet når det gjelder ledighet, og er også de viktigste avsenderregionene av arbeidskraft til Norge. Nesten en fjerdedel av polakkene som jobber i byggenæringen i Oslo-området kommer fra Zachodniopomorskie, over 15 prosent kommer fra Pomorskie, mens 10 prosent kom fra Mazowieckie (Friberg og Tyldum 2007). I det følgende skal vi gi en nærmere beskrivelse av arbeidsmarkedssituasjonen i Zachodniopomorskie og Pomorskie (Slupsk og Wejherowo) og Mazowieckie (Warszawa). Disse lokale arbeidsmarkedene kan også tjene som eksempler for noen mer generelle trekk i det polske arbeidsmarkedet.

De lokale arbeidsmarkedene¹⁸

Zachodniopomorskie

Zachodniopomorskie fylke ligger i den nordvestlige delen av Polen, med grense til Tyskland i vest og mot Østersjøen i nord. Fylket har 1 700 000 innbyggere. Szczecin, som er det økonomiske sentrum i fylket og en viktig havneby, er en av de eldste og største byene i Polen; tredje størst når det kommer til areal og den syvende største med hensyn til folketall (412 000 innbyggere i 2004). På tross av den tilsynelatende sentrale geografiske plasseringen, har arbeidsmarkedet i Zachodniopomorskie vært vanskelig i de siste årene, og fylket har fortsatt det nest høyeste ledighetsnivået i landet (21,7 prosent i desember 2006). I enkelte kommuner (powiat)¹⁹ er ledigheten langt

Figur 3.2 Registrerte arbeidsledige og registrerte jobbtilbud innenfor byggenæringen i Zachodniopomorskie 2000–2006. Antall



Kilde: WUP Szczecin 2007

¹⁸ Framstillingen i dette delkapittelet bygger i all hovedsak på intervjuer og dokumentasjon innhentet ved arbeidskontorene på fylkes- og kommunenivå.

¹⁹ Polen er delt inn i 16 wojewodztwoer, som kan sammenlignes med norske fylker. Hvert fylke er igjen delt inn i powiater, ikke ulikt norske kommuner. Hver powiat (kommune) er også delt inn i administrative enheter, men det nivået går vi ikke inn på her. Når vi skriver fylke, henviser vi til wojewodztwo-nivå, og når vi skriver kommune, mener vi powiat-nivå.

over 30 prosent, mens det kun er i selve Szczecin at ledigheten er lavere enn 15 prosent (12 prosent i desember 2006). Ledigheten har vært synkende de siste årene, fra 183 000 arbeidsledige registrert i 2003, til 142 000 ledige sommeren 2006. Fylket har hatt store omstillingsproblemer etter at de store statlige kollektivbrukene ble lagt ned. Brukene sysselsatte mange mennesker som det har vist seg svært vanskelig å få over i annet arbeid. De har lite utdanning og er heller ikke særlig mobile. Selv om det nå er en positiv utvikling, med økte investeringer og derigjennom flere arbeidsplasser, er det ikke gitt at de tidligere kollektivbruketarbeiderne vil dra nytte av dette. Det er imidlertid omskoleringsprogrammer i gang, så langt uten at byggfag har vært spesielt prioritert.

Ledigheten blant bygningsarbeidere har sunket fra 14 000 til 8000 de siste tre årene, som det framgår av figur 3.2. På samme tid økte antall registrerte jobber på arbeidskontorene fra om lag 3000 i 2003 til godt over 6000 i 2006. Men fortsatt overstiger antallet ledige antallet jobbtilbud.

På samme måte som i Norge formidles svært mange av jobbene utenom den offentlige arbeidsformidlingen, og det anslås at bare en tredjedel av tilbudene går via arbeidskontorene. Ved fylkesarbeidskontoret i Zachodniopomorskie er det observert endringer i markedet det siste året: På den ene siden har økte investeringer til lokale utbygginger og prosjekter medført økt etterspørsel etter arbeidskraft i bygg og anlegg. På den andre siden har et økende antall bygningsarbeidere reist til utlandet for å arbeide, særlig til Storbritannia og Irland. Arbeidskontoret er også kjent med at folk reiser til Norge, men sier det ikke er et «massefenomen». Det blir sagt at de lokale arbeidsgiverne i bygg og anlegg så langt har håndtert situasjonen, men at det har kommet flere signaler i det siste om mangel på arbeidskraft. Fylkesarbeidskontoret oppsummerer med at det per i dag ikke er en synlig mangel på arbeidskraft i byggenæringen i Zachodniopomorskie, men at dette muligens vil endres i løpet av 2007.

Pomorskie: Slupsk og Wejherowo

Pomorskie fylke ligger langs Polens nordlige kystlinje og har 2 200 000 innbyggere, hvorav de fleste bor i urbane områder. Det tettest befolkede området er «Trippelbyene» (Trojmiasto); Gdynia, Sopot, og Gdansk – sistnevnte er hovedstaden i fylket. De viktigste næringsveiene i området er skipsbygging, ulike former for industri, samt transport og havnedrift. Det er også store jordbruksområder i fylket, og dette var tidligere et av områdene med flest statlige kollektivbruk. Pomorskie har en arbeidsledighet litt i overkant av landsgjennomsnittet, 15,5 prosent, men ledigheten varierer sterkt mellom kommunene. I Gdansk er ledigheten nede i seks prosent, mens den i andre deler av fylket er over 30 prosent.

I Pomorskie fylke besøkte vi to arbeidskontorer på kommunenivå; i Slupsk og Wejherowo. Slupsk har 94 000 innbyggere, ligger ved kysten, og består av landlige områder og selve Slupsk by. I byen lå arbeidsledigheten i 2006 på 13 prosent, mens den var hele

Tabell 3.1 Oversikt over registrerte arbeidsledige bygningsarbeidere i Slupsk, januar 2007, og registrerte jobbtillbud i 2006. Antall

Yrke	Arbeidsledige januar 2007	Registrerte jobbtillbud i 2006
Murer	235	259
Generell bygningsarbeider	94	281
Maler	94	70
Snekker	31	93
Taktekker	18	203
Tapetserer	6	99
Fliselegger	4	89
Total	482	1 094

Kilde: PUP Slupsk (2007)

28 prosent i landområdet rundt. Ledigheten har imidlertid blitt betydelig redusert bare det siste året; i 2005 var ledigheten så høy som 38 prosent i Slupsk omegn. Statistikken over ledige bygningsarbeidere i januar 2006 viser at om lag halvparten hadde fagutdanning, for øvrig hadde de fleste kun grunnskole. To tredjedeler av de ledige var over 40 år. Det er fortsatt noen arbeidsledige innfor byggfagene, men når det gjelder bygningsarbeidere i alderen 19 til 35 år, er det få registrert ledige. I januar 2007 var det totalt registrert 482 arbeidsledige bygningsarbeidere i Slupsk.

Arbeidskontoret i Slupsk opplyste at det nå er mangel på arbeidskraft innen byggfagene, bortsett fra malere. I tillegg til yrkesgruppene som er listet opp i tabell 3.1, er det stor etterspørsel etter elektrikere, sveisere og maskinkjørere. Det at det fortsatt er registrert ledige bygningsarbeidere tilskrives ikke mangel på arbeid, men andre faktorer. Arbeidskontoret mistenker blant annet at en del er registrert ledige uten faktisk å være det. Motivet kan være å få trygd samtidig som man jobber svart. I Polen er dessuten medlemskap i den nasjonale helseforsikringsordningen (trygdesystemet) knyttet opp mot at man enten er registrert sysselsatt eller ledig. Dersom man jobber svart, risikerer man å ikke ha tilgang til helsetjenester, men hvis en er meldt arbeidsledig, opprettholdes rettighetene i det nasjonale helseforsikringsssystemet. Videre blir en del av de arbeidsledige beskrevet som lite arbeidsdyktige, på grunn av alder og sosiale problemer – det siste særlig relatert til alkoholmisbruk. Arbeidskontoret forsøker imidlertid å motivere og rekvalifisere disse «sosialt arbeidsledige», blant annet gjennom å tilby kurs i for eksempel truckkjøring.

Arbeidskontoret i Wejherowo kommune dekker i tillegg til Wejherowo også byene Rumia og Reda. Disse byene blir ofte kalt «Trippelbyenes soverom», fordi mange av innbyggerene arbeider i Gdynia, Sopot eller Gdansk. Wejhereowo kommune har 182 000 innbyggere. Mange av disse jobber på skipsverftene eller i annen industri. På begynnelsen av 1980-tallet flyttet 12 000 fagarbeidere og spesialister til kommunen i forbindelse med byggingen av et kjernekraftverk. I kjølvannet av Tsjernobykkatastro-

fen i 1986 kom det mange protester mot kraftverket, og utbyggingen ble stanset på begynnelsen av 1990-tallet. En del av arbeiderne flyttet da fra området, men mange ble igjen i boligområdene som var bygget opp i forbindelse med kraftverket. Dette har ført til at det er spesielt mange bygningsarbeidere i Wejherowo, også faglærte og ingeniører. Mange har nå reist utenlands, men arbeidskontoret opplyser at det fortsatt er arbeidsledige bygningsarbeidere i Wejherowo. Ledighetsraten i kommunen har falt brått de siste to årene. I desember 2004 var 23 prosent ledige, et år senere 19,1 prosent, og i desember 2006 hadde ledigheten sunket til 13,8 prosent. De viktigste forklaringene på den synkende ledigheten blir sagt å være arbeidsmigrasjon og vekst i den lokale etterspørselen. I 2004 mottok arbeidskontoret høyst 200 jobbtilbud i måneden (alle sektorer) – mens nå er antall tilbud fire- eller femdoblet. Sekstisyv prosent av de som nå er registrert arbeidsledige, er kvinner; det blir sagt at mennene i større grad har reist utenlands for å arbeide. Også når det gjelder bygg og anlegg rapporterer arbeidskontoret om økning i antall tilbud og redusert ledighet. For generelt bygningsarbeid kom det inn 246 jobbtilbud i første halvår 2006, mot 86 tilbud første halvår 2005.

Selv om det nå rapporteres om mangel på bygningsarbeidere i Wejherowo, er det altså fortsatt en del som er registrert ledige. På samme måte som i Slupsk, forklarer arbeidskontoret dette med at en del jobber svart, samtidig som de er registrert ledige. Videre er mange av de arbeidsledige eldre, har lave kvalifikasjoner og en del sliter med alkoholproblemer. Noen har også problemer med å reise både til arbeidskontoret (det er månedlig meldeplikt) og til eventuelle arbeidsgivere på grunn av dårlig utbygd kollektivtransport i området.

Tabell 3.2 Oversikt over registrerte arbeidsledige bygningsarbeidere i Wejherowo, juni 2006 og juni 2005. Antall

Yrke	Juni 2006	Juni 2005
Murer	107	212
Generell bygningsarbeider	106	219
Betongarbeider/Jernbinder	46	74
Maler	41	89
Bygningstekniker	35	52
Snekker	24	44
Tapetserer	22	36
Isolasjonsarbeider	15	23
Fliselegger	14	24
Totalt antall ledige i bygg og anlegg i Wejherowo	410	773
Totalt antall ledige i Wejherowo	7926	10754

Kilde: PUP Wejherowo (2007)

Mazowieckie (Warszawa)

Mazowieckie er det største av fylkene i Polen, og har 5 160 000 innbyggere. To tredjedeler av befolkningen bor i byer, mange av dem i Warszawa, som har 1 700 000 innbyggere. Innbyggerne i fylket har den høyeste gjennomsnittsinntekten i landet. Arbeidsledigheten i fylket lå i desember 2006 på 11,9 prosent, noe som er under landsgjennomsnittet i Polen. Det er imidlertid store variasjoner mellom kommunene, med lavest ledighet i Warszawa (4,6 prosent). I enkelte deler av Mazowieckie ligger ledigheten fortsatt så høyt som mellom 18 og 36 prosent. I 2004 var det totalt 14,7 prosent arbeidsledighet i fylket. Det blir rapportert om stor migrasjon til vestlige land, særlig til Storbritannia og Irland, men også til Frankrike, Tyskland og Skandinavia. Arbeidsutvandringen har bidratt til mangel på arbeidskraft i noen næringer, særlig i bygg og anlegg. Byggemarkedet i Warszawa er i ekspansiv vekst, og det rapporteres nå om en merkelig mangel på arbeidskraft.

På tross av den synkende ledigheten finner vi to byggfagsgrupper i oversikten over de ti yrkesgruppene med høyest ledighet i 2006 – nærmere bestemt generell bygningsarbeider på åttende plass og murer på tiende plass. I juni 2006 var det fortsatt nær 16 000 arbeidsledige bygningsarbeidere i Mazowieckie. Vi har ikke nyere statistikk, men det er grunn til å tro at tallet har sunket noe de senere månedene. Totalt var det over 300 000 registrert ledige i fylket, men bare 15 prosent av disse hadde rett til arbeidsledighetstrygd. På spørsmålet om hvorfor det fortsatt er arbeidsledige innen bygg og anlegg, tross den økende etterspørselen etter arbeidskraft, er analysen i Mazowieckie i hovedsak den samme som i de to andre fylkene: Mange jobber svart, men er registrert

Tabell 3.3 Oversikt over registrerte arbeidsledige bygningsarbeidere i Mazowieckie, juni 2006 og juni 2005. Antall

Yrke	Juni 2006	Juni 2005
Generell bygningsarbeider	5 415	6 504
Murer	4 989	6 703
Maler	2 110	*
Snekker	1 968	*
Taktekker	357	*
Betongarbeider	280	*
Fliselegger	253	*
Tapetserer	195	*
Bygningsingeniør	418	*
Totalt antall ledige i bygg og anlegg i Mazowieckie	15 985	*
Totalt antall ledige i Mazowieckie	306 384	332 525 (Desember)

Kilde: WUP Mazowieckie (2007)

ledige for å ha tilgang til helsetjenester. Videre er mange langtidsledige og har tunge sosiale problemer som gjør dem lite attraktive på arbeidsmarkedet. De har også ofte lave kvalifikasjoner, og er heller ikke lette å få med på kurs og etterutdanning. I tillegg framhevet arbeidskontoret at det er fortsatt et problem med svært lave lønninger i bygg og anlegg. Ikke sjelden er lønnen så lav at når man trekker fra transportkostnadene, sitter en igjen med ikke mer enn arbeidsledighetstrygden.

Arbeidsgivere i bygnenæringen registrerer for tiden mange jobbtilbud på arbeidskontorene i fylket, og etaten forsøker å samarbeide med næringen. Det er stor etterspørsel etter taktekkere, snekkere, rørleggere og elektrikere, men det er få søkere til disse jobbene. Totalt steg antall jobbtilbud med 30 prosent fra 2005 til 2006. I prinsippet skal alle ledige jobber registreres på arbeidskontorene, men dette fungerer ikke i praksis. I Mazowieckie har arbeidsmarkedsetaten sterk konkurranse fra private rekrutteringsbyråer, og det er 600 slike byråer i fylket, mot bare 38 arbeidskontor. Jobber i bygg og anlegg går svært ofte først til disse byråene, som så henviser kundene til arbeidskontorene dersom de ikke har egne folk. Disse byråene skal registreres og deretter få lisens fra fylkesarbeidskontoret (WUP) for å kunne operere. Rekrutteringsbyråene har ulike spesialiteter, som formidling på det nasjonale markedet, internasjonal arbeidsformidling, vikarformidling, yrkesveiledning med mer. Ifølge arbeidskontoret er det en enkel prosedyre å få lisens.

Migrasjon fra og til Polen

«De mest mobile personene, og de som er mest egnet til å utføre det arbeidet som etterspørres i regionen, har reist. Vi står i fare for å bli et område som består av lavkvalifiserte arbeidsledige og eldre personer, hvor det ikke er nok arbeidstakere igjen til å arbeide for pensjonene til disse menneskene.» (Lederen ved arbeidskontoret i Slupsk)

Det har skjedd en massiv utvandring fra Polen etter 1. mai 2004. Polske myndigheter mangler oversikt over det totale antallet, men antar at om lag 900 000 polakker arbeidet i andre land innenfor EØS-området i 2006. Migrasjonen til Tyskland ble noe redusert i 2006, mens strømmene til Storbritannia, Irland og Norge fortsatte å øke.²⁰ Ifølge enkelte kilder har minst 250 000 faglærte bygningsarbeidere utvandret.²¹ Norge er en av destinasjonene for polske arbeidsvandrere, men fortsatt mindre viktig enn land som Storbritannia, Irland og Tyskland. Nedgangen i arbeidsledigheten i Polen siden 2004

²⁰ Informasjon fra Dr. Maciej Duszczzyk, Office of Committee for European Integration, Warszawa, februar 2007

²¹ Gazeta.pl Gospodarka 04.12.2006

skyldes en kombinasjon av arbeidsmigrasjon og økt intern etterspørsel etter arbeidskraft. Som vi har sett ble sysselsettingen i byggenæringen kraftig redusert i forbindelse med krisen i næringen på begynnelsen av 2000-tallet. Antallet arbeidsplasser sank dramatisk, hvilket innebar at Polen i 2004 hadde et betydelig overskudd av arbeidskraft i bygg og anlegg. For en norsk byggenæring i kraftig oppsving ga dette gode muligheter til å rekruttere arbeidskraft fra Polen – og det i et omfang få forventet før EU-utvidelsen.

I dag er situasjonen i polsk byggenæring en helt annen, og som vi har sett hersker det nå stor bekymring med hensyn til arbeidskraftsituasjonen. Etterspørselen etter arbeidskraft har steget, og samtidig har en ikke ubetydelig andel av de som tidligere var sysselsatt i næringen funnet arbeid i andre land. Uten denne muligheten ville det antagelig vært lettere å sluse disse tilbake til bygg- og anleggsarbeid i Polen nå som tidene er bedre. Et sentralt spørsmål er om den positive utviklingen i næringen får utvandrede arbeidere til å vende hjemover igjen. Foreløpig er det faktisk ingen klare tegn til det.

«Nei, migrantene vil ikke uten videre returnere selv om lønningene øker. (. . .) De som har reist blir vant til arbeidsforholdene der de er, og vil slå røtter i de nye landene». (Representant for bransjeforening)

Sitatet er bare et eksempel på en analyse mange av våre informanter kom med: Troen på at migrantene kommer tilbake i nær framtid for å ta arbeid på polske bygg- og anleggsplasser er liten. De fleste la også vekt på at lønns- og arbeidsvilkårene i Polen fortsatt ikke er konkurransedyktige. Som vi skal se i neste avsnitt har lønningene steget betraktelig, men det er fortsatt en lang vei å gå for å nå opp til nivået i for eksempel Norge. En undersøkelse blant polske arbeidsinnvandrere i Oslo-området høsten 2006 viste at overraskende mange av dem hadde et langsiktig perspektiv på oppholdet i Norge – og dette gjaldt både individuelle arbeidsinnvandrere og utstasjonerte arbeidstakere. Faktisk var det bare en fjerdedel som planla å flytte hjem innen et år, og en av fem oppga at de trolig eller helt sikkert aldri ville flytte tilbake til Polen. Flertallet oppga at de regnet med å flytte hjem en dag, men at de ikke visste når, og hadde altså ikke noen konkrete planer om å returnere (Friberg og Tyldum 2007).

I denne situasjonen er det ikke overraskende at polsk byggenæring ser utover landets egne grenser i jakten på arbeidskraft. Det er stor interesse for å rekruttere arbeidskraft østfra, særlig fra Ukraina og Hviterussland. Fortsatt er det imidlertid visse barrierer når det gjelder tilgangen på arbeidskraft fra tredjeland. Det å ansette utlendinger blir av arbeidsgiversiden beskrevet som en dyr, komplisert og tidkrevende prosess, noe som medvirker til at slik arbeidskraft hovedsakelig brukes i det svarte markedet. Ifølge Kus (2006) foregår det omfattende rekruttering og formidling av illegal utenlandsk arbeidskraft til bygg- og anleggsarbeid i Polen. Naturlig nok foreligger det ingen pålitelig informasjon om omfanget av denne virksomheten. I de områdene vi besøkte (som ikke lå nær den østlige grensen), ga informantene inntrykk av at innslaget av utenlandsk arbeidskraft var beskjedent.

Det polske parlamentet har behandlet et forslag om å åpne arbeidsmarkedet for bygningsarbeidere fra land utenfor EØS-området, men dette har så langt ikke gått igjennom. Det polske arbeidsmarkedet ble åpnet for visse grupper i fjor, ved at det ikke lenger blir stilt krav om arbeidstillatelse. Dette gjelder foreløpig i hovedsak i landbruket. Arbeidsgiverforeningen PZPB har også foreslått at det bør inngås bilaterale avtaler med Hviterussland og Ukraina, for å gjøre det mulig for polske selskaper å hyre inn underentreprenører fra disse landene. Per i dag er dette vanskelig, fordi hver enkelt arbeider hos underentreprenøren må ha arbeidstillatelse i Polen. Andre peker på at det er en lite bærekraftig løsning å satse på import av arbeidere fra østlige naboland, og at man overvurderer potensialet for migrasjon fra disse landene til Polen. For ukrainere vil det være vel så aktuelt å reise til Russland for å arbeide, og det er så langt få tegn til at bulgarere og rumenere betrakter Polen som en spesielt attraktiv destinasjon. I lys av dette hevder enkelte at det er vel så aktuelt å hente arbeidskraft fra land som Kina, Indonesia og India – og at myndighetene er i gang med forhandlinger med kineserne om bygging av polske veier.²² På mange måter står Polen overfor nøyaktig det samme dilemmaet som mange andre europeiske land – inkludert Norge – at arbeidsinnvandring kan være en løsning på kort sikt, men også kortsiktige løsninger kan være vanskelige å realisere.

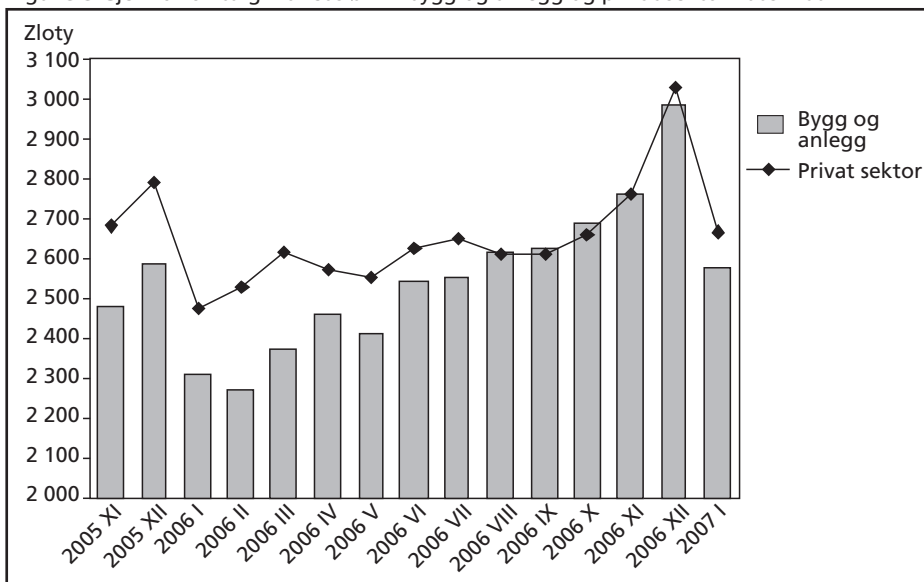
Lønnsutviklingen

Penger er en av de viktigste motivasjonsfaktorene for arbeidsvandring, noe som også gjelder for polakker som reiser til Norge (Friberg og Tyldum 2007). En utjevning av lønnsforskjellene mellom land skulle dermed i prinsippet virke begrensende på mobiliteten over landegrensene. Her skal vi ikke problematisere en slik sammenheng ytterligere, men se på hva som faktisk har skjedd med lønnsnivået i polsk byggenæring de siste årene. Polen har en lovfestet nasjonal minstelønn på 936 zloty brutto (i 2007), men ingen sektorbaserte minstelønninger. Forekomsten av tariffavtaler er svært lav, og det inngås ingen avtaler om lønn på sektornivå. Den økte aktiviteten og etterspørselen etter arbeidskraft burde imidlertid borge for vekst i lønningene, noe som da også har skjedd.

Figur 3.3 viser at det har vært en betraktelig økning i lønnsnivået i bygg og anlegg det siste året, men ikke høyere enn i privat sektor som sådan. I desember 2006 lå gjennomsnittlig månedslønn i bygg og anlegg (i bedrifter med mer enn 9 ansatte) på 2982 zloty (6200 kroner), mot 2582 zloty (5370 kroner) ett år tidligere. Dette utgjør en økning på 15,5 prosent. I 2004 var gjennomsnittet i næringen 2223 zloty (4600 kroner) per

²² Intervju med Andrzej Bachman, PIPHB 19.01.07

Figur 3.3 Gjennomsnittlig månedslønn i bygg og anlegg og privat sektor 2005–2007.



Kilde: GUS Statistical Bulletin No 1, 2007

måned. Lønningene i mindre bedrifter er svært mye lavere, i 2004 var gjennomsnittet i «mikrobedrifter» 1276 zloty (2700 kroner) og i 2005 1374 zloty (2900 kroner).²³ En sammenligning av lønnsnivået i bedrifter med mer enn 49 ansatte viser at lønningene i selskaper som er eid av utenlandske investorer i gjennomsnitt er dobbelt så høye som i polskeide bedrifter. Videre er det svært stort store lønnsforskjeller mellom arbeidere og ledere i byggenæringen (i gjennomsnitt 50 prosent forskjell) (PZPB 2007).

Statistikken viser at det i 2006 var økning i lønningene i alle provinser, og høyest i Zachodniopomorskie. Lønnsnivået i dette området ble sagt å være generelt lavt, men at det nå er lønnsvekst i byggenæringen og verftsindustrien. Mazowieckie (Warszawa) er kjennetegnet av å ha det høyeste lønnsnivået i bygg og anlegg; hele 35 prosent høyere enn landsgjennomsnittet. Ved fylkesarbeidskontoret fortalte de at inntil nylig var lønnsnivået på jobbene som kom inn der svært lave, men at de nå observerer at det tilbys noe høyere lønninger. Et helt nytt fenomen er at flere arbeidsgivere nå tilbyr tilleggsgoder som fri bolig og gratis transport. Per januar 2007 slår de fast at dersom månedslønn for arbeid i byggebransjen er lavere enn 2000 zloty i måneden, er det ingen som er villige til å ta jobben.

Dataene i figur 3.3 er fra den offisielle statistikken, og det er grunn til å tro at nivåene i de ulike segmentene av byggenæringen kan være både høyere og lavere enn det som framkommer her. I Budimex, den største byggentreprenøren i Polen, har lønningene

²³ Alle beløp i norske kroner er beregnet etter vekslingskursen i februar 2007.

økt med 50–60 prosent det siste året, men de sliter fortsatt med å få tak i nok folk.²⁴ Statistikken gir imidlertid et klart bilde av at lønningene øker. Så langt er det imidlertid fortsatt lang vei fram til et nivå som kan konkurrere med norske lønninger.

Adecco Campus Norge i Mrzezyno

Adecco Norge har vært i front når det gjelder rekruttering av polsk arbeidskraft til Norge. Siden 2002 har firmaet rekruttert om lag 4000 personer fra Polen, de fleste etter EU-utvidelsen, og har nå 1900 polske ansatte i Norge. Flertallet blir leid ut til bedrifter i byggenæringen, men etterspørselen fra industrien er økende. Mange av Adecco Norges polske ansatte har fagorganisert seg, og i 2006 ble det inngått tariffavtale mellom Fellesforbundet og Adecco. Avtalen gjelder bedriftens bygningsarbeidere (hvorav de fleste er fra Polen), og ble ved inngåelsen betegnet som historisk.

Adecco har altså mer erfaring enn de fleste andre aktører i Norge med rekruttering av arbeidskraft fra Polen, og kjenner utviklingen i det polske arbeidsmarkedet på pulsen. Etableringen av Adecco Campus Norge har vært et viktig ledd i firmaets rekrutteringsstrategi. Den ligger i Zachodniopomorskie fylke, i den lille feriebyen Mrzezyno et par timers kjøring fra Szczecin. Hit rekrutteres bygningsarbeidere fra hele Polen, men også fra land som Litauen og Slovakia, for å lære norsk, men også for testing av faglige kvalifikasjoner. Oppholdet varer i fire til seks uker, og dersom «eksamen» bestås, blir de ansatt i Adecco Norge. Opplæring og opphold er gratis, men det betales ikke lønn under kursperioden. Opplegget er unikt, ingen av Adeccos avdelinger i andre land har etablert noe tilsvarende. Etterspørselen i Norge etter polsk arbeidskraft blir beskrevet som nærmest umettelig i øyeblikket, og i mars 2007 åpner Adecco Norge et tilsvarende treningssenter sør i Polen.

Adeccos tilnærming til hvem som er aktuelle å rekruttere, synes mer nyansert enn det som kanskje er vanlig i polsk arbeidsliv, og kan slik sett gi et fortrinn i konkurransen om arbeidskraft. For det første er de ute etter folk med solid erfaring, og er ikke redd for å rekruttere folk litt opp i årene. Få av dem som er rekrutteres er under 30 år, og en god del er over 40. For det andre vurderes søkerens realkompetanse, ikke bare de formelle kvalifikasjonene. Gjennom praktiske tester på Adecco Campus vurderes det om ferdighetene holder mål. Mange av kandidatene har lang praksis innenfor de aktuelle fagene, men som ikke nødvendigvis er formelt dokumentert.

1680 personer har vært på kursopphold i Mrzezyno siden åpningen i februar 2006. Da vi besøkte stedet i januar 2007, var 200 personer innlosjert. Rekrutteringen gjøres i samarbeid med Adecco Polen, og skjer gjennom annonser, brosjyrer og annen markedsføring, og i liten grad via arbeidsmarkedsetaten. Det blir sagt at rekrutteringen går noe tregere nå, og at man merker en viss endring i markedet sammenlignet med fjoråret. Det har også skjedd noe oftere i det siste at kursdeltakere har «hoppet av» og reist direkte til Norge, gjerne fordi de lar seg friste av umiddelbare jobbtilbud via kjente. Det er ikke overraskende om oppgangstidene i polsk byggenæring og nedgangen i ledigheten påvirker interessen for å ta veien via Adecco Campus i Mrzezyno til jobb Norge. Ifølge Adecco er det så langt ikke snakk om noen rekrutteringssvikt, men jakten på arbeidskraften har blitt mer krevende.

²⁴ Intervju med Marek Michalowski, styreleder i Budimex SA, 16.01.07.

4 Fag- og yrkesopplæring

I Polen, som i Norge, er rekruttering og kvalifisering av ny arbeidskraft viktig for utviklingen i byggenæringen. Sammenfallet av høy aktivitet og utvandring av arbeidskraft i polsk byggenæring gjør spørsmålet om hva som skjer når det gjelder utdanning og kvalifisering av ny byggerarbeidskraft i landet enda mer aktuelt. Som vi skal se i det følgende, er det mange skyer på himmelen når det gjelder fag- og yrkesopplæring i byggfagene i Polen.

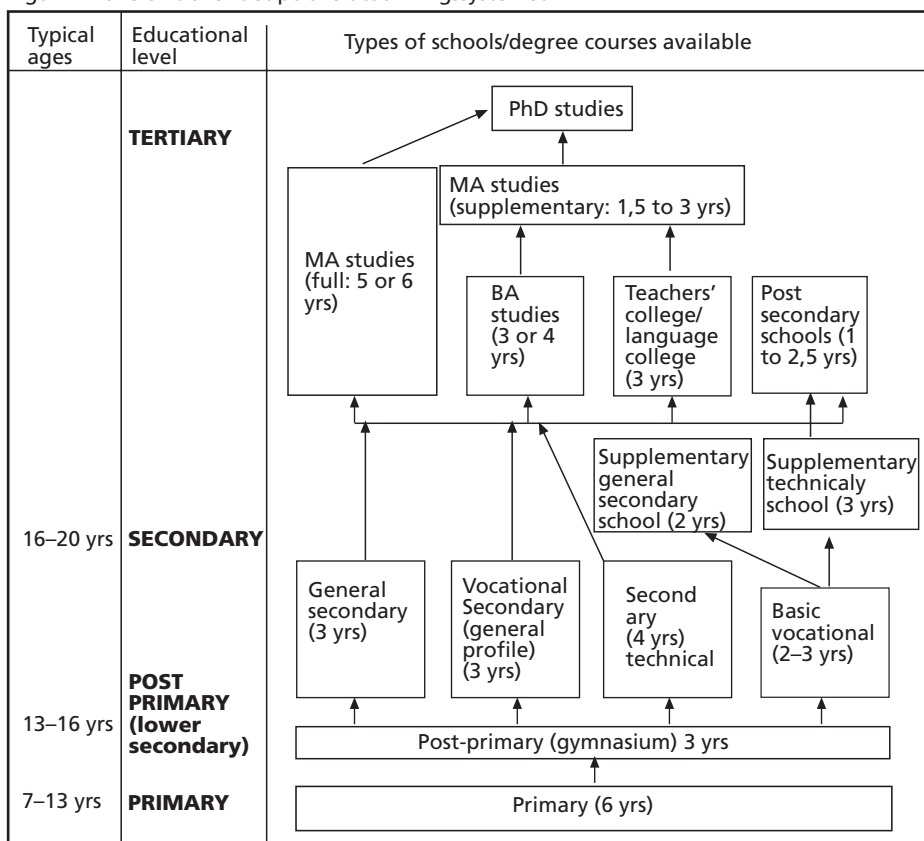
Det polske systemet

Det er to hovedveier å gå i det polske fagopplæringssystemet; gjennom det offentlige skoleverket eller via lærlingeordningen som administreres av håndverksforeninger og laug. Når det gjelder den offentlige skolen, skjer opplæringen i yrkesskoler, med utdanning på to til fire år for fagarbeidere, eller fireårige «yrkestekniske» utdanninger. Disse utdanningene kan påbygges med tekniske fagskoler og lignende. Omfanget av praktisk opplæring varierer svært mye etter hvilken variant som velges, og det er bare fagopplæringen gjennom yrkesskolene og håndverkerlaugene som er offisielt godkjent og gir fagbrev.

Alle elever som tar yrkesfaglig utdanning avlegger eksamen med en praktisk og en teoretisk del, basert på nasjonale standarder. Bestått eksamen dokumenteres med et statlig diplom.¹ I 2006 bestod totalt 72 prosent av elevene i byggfagene eksamen. Fagopplæringsdiplomet er et offisielt dokument i Polen som før det brukes i utlandet, skal godkjennes av den regionale utdanningsinspektøren (som stempler og signerer dokumentet). Fagarbeideren kan også be om å få et tilleggsdokument på engelsk. Dette dokumentet gir detaljerte opplysninger om hva slags skole man har gått på, hvilke fag man har hatt, hvilke yrker utdanningen kvalifiserer for, andel praksis og teori med mer. Vi vet ikke i hvilken grad det er vanlig at polske fagarbeidere har med seg et slikt dokument til Norge, men det ville utvilsomt være nyttig når kompetansen skal vurderes.

¹ Rzeczpospolita Polska Dyplom Potwierdzający Kwalifikacje Zawodowe (Republic of Poland Diploma Certifying Vocational (Professional) Qualifications)

Figur 4.1 Oversikt over det polske utdanningsystemet



Związek Rzemiosła Polskiego (ZRP, Association of Polish Crafts) er en paraplyorganisasjon for regionale kammere og laug, som organiserer lærlingeordningen, samt fagopplæring for voksne og mesterkvalifisering. Lærlingeperioden varer mellom 24 og 36 måneder, og lærlingene får noe lønn. Opplæringen skjer i tråd med standarder og kriterier fastsatt av myndighetene, og gis både innenfor fagretninger som finnes på yrkesskolene, og enkelte fag det ikke finnes skolelinjer for. Eksamen eller fagprøve består av en praktisk og en teoretisk del. Fagbrev utstedt gjennom disse ordningene er de eneste som godkjennes i tillegg til skoleutdanningene, og kan tas både av lærlinger og voksne som vil sertifisere realkompetanse. Fagbrevet er likeverdig med eksamen fra yrkesskolene. ZRP har rett til å autorisere fagbrev utstedt i håndverkslaugene for bruk i utlandet. I 2006 ble 550 slike autorisasjoner utstedt.

Ser vi på utdanningsnivået blant sysselsatte i bygg og anlegg, er sammensetningen ganske lik den vi finner blant de som jobber i tilsvarende virksomhet i Norge. Om lag

ti prosent har høyere utdanning, mens tolv prosent kun har grunnskole. Tre fjerdedeler av arbeidstakerne har utdanning på VK1- eller VK2-nivå, både i Norge og Polen.²

Rekrutteringskrise

«Fag- og yrkesopplæringen i Polen har praktisk talt blitt ødelagt av utdanningsreformen.» (Representant for bransjeforening)

I løpet av det siste tiåret har interessen for å ta for yrkesrettet fagopplæring vært kraftig dalende i Polen, og antall elever på yrkesskolene har blitt sterkt redusert. En viktig årsak blir sagt å være utdanningsreformen som ble satt i verk i 1999, og som blant annet hadde som målsetting å begrense antall elever i yrkesskolene og å styrke rekrutteringen til allmennfaglige studieretninger og høyere utdanning. Reformen kan sies å ha vært «vellykket»; i 2002 var en tredjedel av alle yrkesskolene stengt, og relevanttallet var redusert med nesten 500 000 (Kabaj 2002). I tillegg til dette, ble det for få år tilbake innført en ny lov for byggevirksomhet, som begrenser karriereveiene for bygningsarbeidere med teknisk tilleggsutdanning. Tidligere kunne en fagarbeider med teknisk tilleggsutdanning og en viss yrkeserfaring avlegge en spesiell eksamen og få et såkalt «byggsertifikat» som kvalifiserte til å ha ledende oppgaver på bygge- og anleggsplasser. Etter endringen i 2005 kreves det høyere utdanning for å få slik sertifisering, hvilket innebærer at denne karriereveien nå er stengt for dem som ikke har høyere utdanning.

Den reduserte rekrutteringen til yrkesskolene henger også sammen med den demografiske utviklingen, i likhet med mange andre europeiske land blir barne- og ungdomskullene stadig mindre. En annen medvirkende faktor er at den lange perioden med høy arbeidsledighet særlig har rammet de med lavest utdanning, og dette har gjort sitt til at fagutdanning har framstått som en usikker vei å gå for ungdommen. Situasjonen har ikke blitt bedre av at yrkesutdanningene jevnt over de siste årene har fått svært negativ omtale i den polske offentligheten og i massemediene. Ungdom rådes til å velge annen utdanning, og det er «ut» å gå på yrkesskole. Dette ble av mange av våre informanter faktisk framholdt som en svært viktig forklaring på den synkende interessen for yrkesrettet utdanning.

Fag- og yrkesopplæring i byggfagene har blitt særlig rammet av denne utviklingen, og blir sagt å være blant de minst populære av de yrkesrettede utdanningene. Kombinasjonen av til dels hardt fysisk arbeid, utbredt bruk av midlertidige ansettelsesforhold og lave lønninger, gjør at en framtid i bygg og anlegg framstår som

² GUS (2007), Labour Force Survey in Poland, III quarter 2006, Arbeidskraftundersøkelsen 4. kvartal 2005, Norge

Tabell 4.1 Antall yrkesskoler og elever etter byggfaglig studieretning. Skoleåret 2005/6

Studieretning	Antall skoler som har disse kursene	Antall førsteårselever	Totalt antall elever
Secondary technical school/post-secondary*			
Bygningstekniker	513/59	11 365	30 612
Landmåler	54/40	2 100	5 521
Sanitærutstys- og installasjonstekniker	90/12	1 016	2 996
Veitekniker	46/6	910	2 581
Vannkonstruksjonstekniker	1	18	76
Sum		15 409	41 786
Basic vocational school			
Snekker/joiner**	751	4 764	12 936
Murer	511	3 851	7 679
Elektriker**	466	2 172	6 191
Rørlegger	423	2 130	4 383
Maler/tapetserer	301	1 783	3 191
Fliselegger	123	1 326	2 260
Jernbinder/betong	38	187	348
Taktekker	102	142	331
Bygningsisolatør	14	132	261
Snekker/carpenter	51	109	221
Steinhugger	54	36	137
«Construction fitter»	11	71	127
Varme- og gassinstallatør	5	8	26
Ovnsinstallatør	4	2	3
Sum		16 713	38 094
Total		32 122	79 880

Kilde: GUS 30.9.2006, Construction professions og Ministry of Education 2007

* For secondary technical school og post-secondary school viser kategorien «Antall skoler» til hvor mange skoler som tilbyr studier innenfor henholdsvis technical school og post-secondary school. I kategoriene «Antall førsteårselever» og «Totalt antall elever» har vi slått sammen tallene for technical school og post-secondary school. 93 prosent av elevene gikk på technical school, og 7 prosent på post-secondary school.

** Skoleåret 2006/7.

lite attraktivt for polsk ungdom. I Polen er bygge- og anleggsarbeid fortsatt svært sesongavhengig, og som vist i kapittel 3 er omfanget av atypiske ansettelser stort. Mange arbeidsgivere foretrekker å hyre inn arbeidskraft på midlertidige oppdrag og i form av enmannsbedrifter.

Tabell 4.1 viser antall offentlige skoler som har byggfaglige studieretninger (basic vocational, secondary technical, post-secondary technical) og antall elever på de ulike linjene i skoleåret 2005/6.

Tabell 4.1 viser at på landsbasis var det i skoleåret 2005/2006 nær 80 000 elever på byggfaglig utdanning. Mindre enn halvparten gikk på linjer som gir fagarbeiderutdanning. I elleve av fylkene var det større søkning enn året tidligere, mens i fem av fylkene var det redusert antall elever innenfor byggfag. Totalt sett var det en økning på åtte prosent. Selv om det nå observeres en viss økning i antall elever på byggfaglige retninger, har det skjedd en kraftig forskyvning når det gjelder forholdet mellom teoretiske og praktiske studieretninger. Det er en klart økende tendens til at elevene i større

Tabell 4.2 Antall fagarbeider- og mestereksamener i 2005.

	Fagarbeider 2005	Mester 2005
Snekker (joiner/carpenter)	2 386	183
Maler/tapetserer	717	89
Murer	904	186
Elektriker	616	95
Rørlegger	646	80
Fliselegger	171	170
Varme- og gassinstallatør	87	94
Ferdigstillingstekniker	119	37
Steinhugger	85	54
Taktekker	48	22
Jernbinder	16	11
Bygningsmetallarbeider	18	-
Glassarbeid	5	2
Parkettlegger	-	-
Betongarbeider	3	1
Ovnsinstallatør	3	3
Bygningsisolatør	1	1
Total	5 825	1 028

Kilde: ZRP (2007)

Tabell 4.3 Antall lærlinger i 2004 og 2005.

Yrke	2005	2004
Snekker (joiner/carpenter)	8 338	8 319
Murer	2 318	2 511
Elektriker	1 858	1 980
Rørlegger	1 801	2 015
Maler/tapetserer	1 148	1 421
Steinhugger	159	101
Ferdigstillingstekniker	149	86
Taktekker	140	139
Fliselegger	127	144
Varme- og gassinstallatør	90	16
Metallarbeider	80	98
Jernbinder	55	54
Glassarbeid	21	8
Ovnsinstallatør	8	5
Bygningsisolatør	4	1
Total	16 296	16 898

Kilde: ZRP (2007)

grad velger teknisk/teoretiske retninger framfor yrkesfaglig retning.³ I 2005/2006 var bygningsteknikk det mest populære blant «teoretikerne», mens blant elevene på de yrkesfaglige linjene var fagene snekker, murer, rørlegger, maler og flislegger det de fleste valgte.

Tallet på lærlinger totalt ble nesten halvert i perioden 2001 til 2005 (fra 157 000 til 89 000). Også interessen for å bli lærling i byggfagene har vært sterkt fallende de senere årene, i 2005 var antallet rundt 16 000. Lærlingene tar som regel teorifagene på skolen⁴, men får ellers opplæring i bedriften der de har lærlingekontrakt. Hvis arbeidsgiveren er tilknyttet et håndverkslaug (craft chamber), avlegges prøvene til fagbrevet i regi av lauset, og ikke på skolen.

Dersom vi sammenholder tabell 4.3 med statistikken fra yrkesskolene, ser vi at det er like mange inne i lærlingeordningen som i yrkesskolene (en del av lærlingene kan også være registrert i yrkesskolestatistikken). På den ene siden betyr det at situasjonen når det gjelder nødvendig praksis for nyutdannede fagarbeidere er noe bedre enn man

³ «Uczą się budować domy» w Dwumiesięcznik Polskich Składow Budowlanych – Nr3(33)/2006. Ifølge denne artikkelen valgte like mange yrkesfaglig som teknisk/teoretisk i 2002/2003, mens i 2005/2006 valgte to tredjedeler teknisk/teoretisk framfor yrkesfaglig retning.

⁴ Denne gruppa er etter det vi har fått opplyst, inkludert i skolestatistikken i tabell 4.1.

får inntrykk av når en bare ser på yrkesskolene. På den andre siden ser vi at det stemmer at yrkesskolenes produksjon av fagarbeidere er svekket, innenfor flere sentrale håndverksfag er det forbløffende få elever og uteksaminerte.

Ser vi på utdanningsstatistikken for Norge i 2005, var det registrert i underkant av 8000 elever og 6000 lærlinger innenfor byggfagene.⁵ Dersom tallet vi har på lærlinger i Polen omfatter de fleste, er antallet lærlinger i Polen svært lavt sammenlignet med i Norge, befolkningsstørrelsene tatt i betraktning. Antallet bedrifter som tar imot lærlinger har også blitt langt lavere, på begynnelsen av 1990-tallet hadde 60 000 bedrifter lærlinger (alle fag), i 2005 var antallet sunket til 26 000. Ifølge ZRP har problemet med manglende praktisk opplæring stadig blitt større, noe de gjentatte ganger har påpekt overfor myndighetene. For å bøte på dette har flere laug og håndverksorganisasjoner startet opp yrkesskoler. Disse skolene (til sammen 18 skoler) er sertifisert på lik linje med de statlige yrkesskolene, og inngår i statistikken i tabell 4.1 (ZRP 2007). For øvrig er inntrykket at det i liten grad tilbys opplæring i byggfag gjennom private skoler. Arbeidsmarkedsetaten tilbyr kurs i byggfag for ledige, og disse kursene har blitt populære i områder hvor det er knapphet på arbeidskraft. Kursene igangsettes på initiativ fra lokale bedrifter, og skreddersys etter deres behov. Disse kursene varer opp til seks måneder, og er svært praktisk orientert. Også personer med yrkesutdanning innen byggfag kan ta slike kurs, enten for å oppgradere kvalifikasjonene eller for å få praksis.

Fra praksis til teori

Både fra arbeidsgiversiden og skoleverket uttrykkes det bekymring over at elevene på yrkesskolen får for lite praksis. Ifølge læreplanen skal minst 60 prosent av skoletiden brukes på praktisk opplæring. For de som tar tekniske retninger er det ikke spesifisert hvor mye praksis de skal ha. Målet er at elevene skal opparbeide seg teoretisk innsikt, og til en viss grad praktisk innsikt, men ikke nødvendigvis inngående yrkesfaglige ferdigheter. Det er allikevel et krav at en del av opplæringen av disse elevene skal skje utenfor skolen.

Inntrykket er at det hersker bred enighet om at elevene ikke får nok, og heller ikke god nok praksis. Det meste av den praktiske treningen foregår på skolene og ikke ute i bedrifter eller på byggeplasser.

Før 1989 var de fleste yrkesskolene etablert i tilknytning til bedrifter. Disse ga utstrakt praktisk opplæring til elevene, som så oftest ble ansatt i bedriften etter avlagt

⁵ SSB (2007). I tillegg kommer tekniske byggfag (2 305 elever/1 931 lærlinger) og elektrofag (8 848 elever/5 308 lærlinger)

eksamen. På 1990-tallet gikk mange av disse bedriftene konkurs, og det tidligere samarbeidet mellom bedrifter og skoler forvitret. Det meste av praksisen ble dermed lagt til skolenes egne lokaliteter, noe som både har redusert omfanget av og kvaliteten på opplæringen. Bedrifter i byggenæringen blir sagt å være lite villige til å ta inn praksiselever og lærlinger, og i de tilfellene elevene slipper inn på byggeplasser, tar de vanligvis ikke del i det vanlige arbeidet som foregår, men blir plassert på spesielle «treningsstasjoner» som etableres for skoleelever.

Konsekvensen er at yrkesskolene nå blir kritisert for å være ute av stand til å forberede elevene for arbeid i «den virkelige verden». Arbeidsgiverne nøler med å ansette nyutdannede bygningsarbeidere, mange mener de er mer eller mindre ubrukelige. På tross av dette ser det ikke ut til at næringen i særlig grad har klart å samle seg om tiltak for øke elevenes tilgang til «virkeligheten».

En annen konsekvens av utdanningsreformen på slutten av 1990-tallet var at beslutninger om typer og omfang av utdanningsinstitusjoner ble desentralisert. Tidligere ble det bestemt på nasjonalt nivå hvor mange studieplasser det skulle være innenfor ulike fag, mens dette nå besluttes på lokalt nivå. Ifølge Utdanningsdepartementet er dette en god løsning i teorien, men den har ikke fungert like godt i praksis. Årsaken er at på kommunenivå er det en rekke hensyn å ta, for eksempel konsekvensene for lærerstaben ved endringer i fagene som tilbys, og foreldres og elevers ønsker. De lokale myndighetenes manglende strategiske handlekraft har medført at skolene i langt mindre grad enn ønsket har klart å tilpasse seg næringslivets behov for kompetanse og faglært arbeidskraft.

Hovedinntrykket er at de fleste er dypt bekymret for tilstanden i det polske fag- og yrkesopplæringssystemet, både når det gjelder kvantitet og kvalitet. Bekymringen blir ikke mindre av at myndighetene så langt i liten grad har grepet fatt i problemene. På en konferanse i januar 2007, hvor mange av de sentrale aktørene i byggenæringen deltok, ble styrking av fagopplæringen framhevet som et av de aller viktigste tiltakene for å møte de utfordringene som næringen står overfor framover. Den politiske situasjonen i Polen er imidlertid forholdsvis kaotisk for tiden, og troen på at myndighetene vil klare å iverksette nødvendige tiltak i nær framtid, synes å være liten.

Panstwowe Szkoły Budownictwa im. Prof. Mariana Osinskiego – Yrkeskole for byggfag i Gdansk

Yrkeskolen «Panstwowe Szkoły Budownictwa» ble etablert i 1947, og er den største innenfor byggfag i Gdansk-området. Direktøren ved skolen, Andrzej Jachnik, forteller at skolen har slitt med rekrutteringen av elever de senere årene. Mens det på slutten av 1980-tallet var 1400 elever, er tallet nå nede i drøyt 700 (inkludert 245 voksne som tar videreutdanning). Ifølge Jachnik har skolen kapasitet til å øke elevtallet med 60 prosent i forhold til dagens nivå. Han forklarer utviklingen med lavere ungdomskull og den sterke markedsføringen av høyere utdanning som det beste alternativet i dagens Polen. Den høye arbeidsledigheten blant bygningsarbeidere på begynnelsen av 2000-tallet har dessuten gjort ungdommen skeptiske til å gå denne yrkesveien. Blant de 700 nåværende elevene, er det bare 85 som går på tradisjonelle yrkesfaglige linjer (basic vocational). De andre går på linjer som kvalifiserer til ledelse på lavere nivåer innenfor byggenæringen, men ikke til faglært arbeid. Han mener at det per i dag er en åpenbar underproduksjon av fagarbeidere i Polen, men håper situasjonen vil bedre seg framover.

Elevene i byggfag har tre dager teori og to dager praksis hver uke. Praksisen kan foregå både på skolen og i bedrifter. Mange bedrifter er skeptiske til å ta inn praksiselever og lærlinger, men skolen har en del samarbeid med næringslivet, også i form av tilskudd til utstyr som blir brukt til opplæring på skolen. Flere av verkstedene og øvingslokalene på skolen har blitt oppgradert de senere årene med maskiner og verktøy fra polske og utenlandske bedrifter. Det er til gjensidig nytte; elevene får trene med moderne verktøy og maskiner, og bedriftene kan rekruttere uteksaminerte fagarbeidere med relevant erfaring. Skoledirektøren uttrykker stor velvilje og interesse for slikt samarbeid, og sier at også norske bedrifter kan være aktuelle partnere dersom det kan bidra til en positiv utvikling for elevene.

5 Partene i polsk byggenæring

Det polske arbeidslivet skiller fra seg det norske på mange måter, også når det gjelder organisasjonsforholdene. Polsk fagbevegelse er særlig kjent gjennom Solidarnosc (Solidaritet), og dens tidligere leder Lech Walesa. Andelen fagorganiserte er usikker, men noen beregninger anslår mellom 15 og 20 prosent på landsbasis. Før 1989 fantes det heller ingen arbeidsgiverforeninger.¹ I dag er situasjonen først og fremst kjennetegnet av svak oppslutning om organisasjonene, både på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. Innenfor byggenæringen finnes det allikevel aktive aktører på organisasjonssiden, selv om deres innflytelse er begrenset. Vi skal her gi en kort beskrivelse av noen av de viktigste organisasjonene, og av samarbeidet mellom dem og myndighetene.²

Arbeidsgiver- og bransjeorganisasjoner

Polski Związek Pracodawcow Budownictwa (PZPB) – The Polish Association of Employers in Construction

Organisasjonen ble etablert i sin nåværende form i 2004, da den fusjonerte med National Association of Employers in Construction for å styrke sin rolle i den «sosiale dialogen» i Polen. PZPB har i dag 117 medlemmer, som inkluderer alle de største entreprenørbedriftene i Polen. Ifølge presidenten betyr det at medlemmene står for 60–70 prosent av aktiviteten i bygg og anlegg i Polen. Organisasjonen er for tiden ledet av Marek Michalowski, styreleder i Budimex, Polens største entreprenørselskap. PZPB er ikke medlem av noen hovedorganisasjon, men har samarbeid med de sentrale arbeidsgiverorganisasjonene.

PZPB deltar i trepartssamarbeidet og er høringsinstans for lovforslag som angår byggenæringen. Organisasjonen ser som sine hovedoppgaver å representere medlemmenes interesser overfor myndighetene og fagforeningene, hjelpe medlemmene med

¹ Fafo Østforum (2007).

² Framstillingen bygger i hovedsak på opplysninger gitt i intervjuer og informasjon fra brosjyrer og nettsider. I tillegg til de organisasjonene som nevnes her, se omtalen av Związek Rzemiosła Polskiego (ZRP, Association of Polish Crafts) i kapittel 4.

økonomiske, organisasjonsmessige og juridiske problemer, fremme kvalitet og ærlighet i forretningsdrift og å samarbeide med arbeidsgiverorganisasjoner i andre EU-land.

PZPB arrangerte i januar 2007 en større konferanse om arbeidskraftsituasjonen i byggenæringen, som tydeligvis samlet mange av de sentrale aktørene. De fleste vi intervjuet i ulike organisasjoner refererte til konferansen og rapporten som ble utarbeidet i forbindelse med den.

Konfederacja Budownictwa i Nieruchomosci (KBiN) – The Confederation of Construction and Real Estate

KBiN er etterfølgeren til Federation of Employers and Entrepreneurs of the Building Industry of Poland, som ble opprettet i 1993. Den er paraplyorganisasjon for 17 bransje-, arbeidsgiver-, entreprenør-, og regionale foreninger innenfor bygg og anlegg, eiendomsmarkedet og byggevarerindustrien. KBiN oppgir å ha 4000 medlemsbedrifter med til sammen 300 000 ansatte. KBiN tilbyr rådgivning og kurs til medlemmene og jobber også aktivt mot pressen, blant annet deler organisasjonen ut en pris til journalister som skriver om byggenæringen. De driver et kurssenter; The Centre for Professional Development in Construction and Real Estate.

Organisasjonen deltar også i trepartssamarbeidet, og representerer medlemmenes interesser overfor myndigheter og fagforeninger. Ifølge visepresidenten er de opptatt av å ha innflytelse i relevante politiske prosesser, og målet er at sektoren skal utvikle seg i positiv retning, både for arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. Ledelsen i KBiN mener det bør inngås en avtale om minstelønn på bransjenivå, særlig for å beskytte utenlandske arbeidstakere.

Polska Izba Przemyslowo-Handlowa Budownictwa (PIPHB) – The Polish Industrial Trade Chamber of Construction

PIPHB er en bransjeorganisasjon, og ikke en arbeidsgiverorganisasjon. Den har operert innenfor byggenæringen siden 1990, og er medlem av National Economic Chamber. Blant de 700 medlemmene finner en byggevarereprodusenter, forhandlere, forskningsinstitutter, boligforeninger, byggfagskoler og bransjeblader. Målet er å være talsmann for næringens interesser og bidra til å skape gode forhold for næringsvirksomheten. PIPHB representerer medlemmenes interesser overfor myndighetene og samarbeider også med andre organisasjoner i byggenæringen. Den organiserer også messer og initierer kontakter med forhandlere, produsenter og investorer i det nasjonale og internasjonale markedet, og jobber for å fremme eksport av byggevarer fra Polen. Videre gir PIPHB forretningsmessig og juridisk rådgivning, og arrangerer kurs.

PIPHB er høringsinstans i lovprosesser som angår byggenæringen, og er involvert i arbeid med å forbedre situasjonen for yrkesskolene innen byggfag (70 skoler er medlem-

mer). Organisasjonen blir også konsultert av myndighetene i beslutninger angående de bilaterale avtalene om arbeidskraftmobilitet mellom Polen og Tyskland, og engasjerer seg dessuten i saker knyttet til arbeidsmigrasjon fra østlige naboland.

Ifølge PIPHB er det en rik flora av bransjeorganisasjoner i polsk byggenæring, nærmere bestemt 67 organisasjoner, som i større eller mindre grad konkurrerer med hverandre og «som tilfredsstillende diverse personers personlige ambisjoner om å være presidenter og visepresidenter i en organisasjon». Lederen av PIPHB karakteriserte situasjonen som uheldig; de fleste organisasjonene er små, hvilket passer myndighetene godt, siden de ifølge ham ikke ønsker noen sterk opposisjon.

Arbeidstakerorganisasjoner

NSZZ Solidarnosc

Solidarnosc ble grunnlagt i 1980 med Lech Walesa i spissen, og spilte en avgjørende rolle i kampen mot kommuniststyret. Da unntakstilstanden ble innført i 1981, ble organisasjonen forbudt, og dens eiendommer ble senere overført til OPZZ, noe som ga opphav til et dårlig forhold mellom disse to organisasjonene. I dag sies det at forholdet har blitt bedre. Som undergrunnsbevegelse fikk Solidarnosc angivelig ti millioner medlemmer, men tapte popularitet da den gikk i bresjen for mange av markedsreformene som førte til at mange arbeidsplasser forsvant på 1990-tallet (Fjærtoft 2005). Medlemstallet falt kraftig, og Solidarnosc oppgir i dag å ha 800 000 medlemmer. Også selvsysselfatte kan være medlemmer, så sant de ikke har egne ansatte, men vi vil anta at det er få medlemmer i denne kategorien. Organisasjonen har direkte medlemskap og er ikke en føderasjon, men en fagforening med regional struktur, avdelinger og bedrifts-klubber. I 1991 ble det etablert et nasjonalt sekretariat for bygge- og treindustri, som samler fem ulike sektorer innenfor dette området (construction, woodworkers, wood based boards, furniture manufactures, construction materials). Solidarnosc oppgir i dag å ha 18 000 medlemmer innenfor bygge- og treindustriområdet.

Det er ingen bransjevise avtaler innenfor byggenæringen, ifølge Solidarnosc fordi det ikke er noen vilje til dette fra arbeidsgiversiden og på grunn av liten støtte fra myndighetenes side.

ZZ Budowlani (Bygningsarbeiderforbundet)

ZZ Budowlani ble etablert i 1991, som en etterfølger av flere fagforeninger for bygningsarbeidere, den eldste av disse ble startet for over 110 år siden. Fagforbundet er medlem av paraplyorganisasjonen OPZZ (All-Poland Alliance of Trade Unions).

OPZZ ble opprettet i kjølvannet av unntakstilstanden og bannlysningen av Solidarnosc, og føderasjonen har slitt med legitimiteten etter kommuniststyrets fall. I dag oppgir OPZZ å ha 867 000 medlemmer (Fjærtøft 2005).

ZZ Budowlani – bygningsarbeiderforbundet – har ifølge egne opplysninger 20 000 medlemmer, og sier at medlemstallet nå er forholdsvis stabilt. Fagforbundet har en nasjonal struktur, med kontorer i 14 regioner. Organisasjonen har bransjevise seksjoner innenfor bygg, byggematerialer/varer, borettslag, skogsarbeid, trearbeid og møbelproduksjon. Som i Solidarnosc kan også selvsyssele sette være medlemmer.

Både NSZZ Solidarnosc og ZZ Budowlani peker på flere lovmessige og praktiske barrierer mot fagforeningenes arbeid i Polen i dag. Blant annet må det minst være ti fagforeningsmedlemmer i en bedrift for å kunne inngå tariffavtale. Siden det ikke finnes sentralt inngåtte avtaler, betyr det at ansatte i bedrifter med under ti ansatte ikke har mulighet til å være omfattet av en tariffavtale. Organisasjonene framhever ellers den omfattende bruken av selvsyssele sette og enmannsbedrifter som et stort problem, og mener også at det er mye illegal utenlandsk arbeidskraft (særlig fra Ukraina) i polsk byggenæring.

Trepartssamarbeid

Generelt er trepartssamarbeid mer utbredt enn direkte samarbeid mellom arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner i Polen (Fjærtøft 2005). Innenfor byggenæringen har det lenge vært en trepartskomite i arbeid, og 26. januar 2007, etter det som blir betegnet som elleve års anstrengelser, fikk «Tripartite Group for Construction» legal status. Begivenheten fant sted i Ministry of Building, med representanter fra partene til stede. Partene var representert ved ZZ Budowlani og NSZZ Solidarnosc og arbeidsgiversiden ved KBiN, ZRP og Employers of Producers of Materials for Construction. PZPB er også med i dette trepartssamarbeidet. Departementet uttrykte i forbindelse med januarmøtet at denne styrkingen av trepartssamarbeidet kan bli viktig for å overkomme problemene næringen står overfor. Organisasjonene vi intervjuet var stort sett mer nøkterne i sine beskrivelser:

«Vi møtes flere ganger i året, men ingenting skjer.» (Representant fra arbeidsgiver/bransjeorganisasjon)

Organisasjonene deltar også i ulike former for trepartssamarbeid på regionalt nivå, uten at vi skal gå nærmere inn på det her. Kohl og Platzer (2003) diskuterer i hvilken grad «tripartism» fungerer som en kompensierende faktor for manglende samarbeid mellom arbeidstaker- og arbeidsgiversiden i de østeuropeiske EU-landene. Videre om det kan være en slags treningsplass for en mer reell dialog og samarbeid mellom partene. Svaret

deres er et «tja», forutsatt at strukturen og rammene for trepartssamarbeidet legger til rette for og utløser et engasjement også på andre områder, utover det som foregår «under statens tommel». Hvorvidt dette vil skje i Polen, gjenstår nok å se.

Et svakt organisert arbeidsliv

Det vil være for drøyt å betegne Polens arbeidsliv som uorganisert, gjennomgangen har vist at det finnes aktive organisasjoner på både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. Organisasjonene framstår imidlertid som svake og med lav oppslutning, også innenfor byggenæringen. På arbeidstakersiden er medlemstallene forsvinnende små i forhold til sysselsettingen i sektoren. Målt i forhold til den registrerte sysselsettingen snakker vi om en organisasjonsgrad på langt under ti prosent. Enkelte av arbeidsgiver-/bransjeorganisasjonene vi var i kontakt med har i utgangspunktet et ikke ubetydelig antall medlemmer eller bransjedekning, men det må sies at kontorfasiliteter og forholdene rundt ikke alltid signaliserte styrke og kraft. Fraværet av kollektive forhandlinger på sektornivå gjør også at partene i liten grad har kontakt utenom ulike trepartsfora.

Gjennomgangen i de tidligere kapitlene har pekt på en rekke store utfordringer i polsk byggenæring, og både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden virker oppgitte over myndighetenes mangelfulle håndtering av problemene. Likevel er inntrykket at de i liten grad er i stand til i fellesskap å adressere problemene på noen kraftfull måte. Det har blitt hevdet at land som Polen trenger en «dobbel moderniseringsprosess» – det vil si ikke bare modernisering av markedet, men også av arbeidslivsrelasjonene (Kohl m.fl. 2000). Vår vurdering er at polsk byggenæring så langt lider under at denne moderniseringsprosessen ikke har tatt fart.

6 Oppsummering og konklusjoner

Rapportens tittel – Polsk byggenæring i bevegelse – er ikke tilfeldig valgt. Næringen er preget av oppgangstider og framgang, men også av at hundretusener av polske bygningsarbeidere har søkt lykken i utlandet. Dette er bevegelser i utakt, og spørsmålet er hva konsekvensene av denne utakten vil bli framover – i første rekke for Polen, og i andre rekke for importørene av polsk arbeidskraft, deriblant Norge. Kort oppsummert er dette hovedfunnene i situasjonsanalysen:

- *Boom i polsk byggenæring.* Etter noen år med nedgangstider går det nå så det suser i polsk byggenæring, og bedriftene gir uttrykk for stor optimisme når det gjelder ordreinngangen framover. Flertallet tror markedet vil forbedre seg ytterligere i 2007. Den økte investeringstakten og tilflyten av EU-midler til store infrastrukturprosjekter tilsier at det vil være mange uløste oppgaver i årene som kommer.
- *Sysselsettingen på vei opp.* Sysselsettingen i næringen ble sterkt redusert i årene 2000 til 2005, men er nå på vei oppover. Næringen er imidlertid preget av mye svart arbeid, enmannsbedrifter og midlertidige ansettelsesforhold – noe som også gjør det vanskelig å få en god oversikt over sysselsettingen.
- *Mangel på arbeidskraft.* Det rapporteres nå om stor mangel på arbeidskraft i polsk byggenæring, og dette utgjør den aller største bekymringen for bedriftene. Behovet for arbeidskraft framover anslås til å være langt større enn arbeidskraftstilbudet per i dag.
- *Fortsatt arbeidsledighet.* Tross mangel på arbeidskraft, er det fortsatt nesten 15 prosent arbeidsledige i Polen, og høsten 2006 var det registrert 152 000 ledige bygningsarbeidere. Det er fortsatt store lokale variasjoner i ledigheten, men den interne mobiliteten av arbeidskraft i Polen blir beskrevet som lav. Informasjonen fra de lokale arbeidsmarkedene tyder imidlertid på at mange av disse jobber svart, er dårlig kvalifiserte eller har sosiale problemer som gjør at de har vanskelig for å komme i jobb.
- *Masseutvandring av byggerarbeidskraft.* Ingen har nøyaktig oversikt over migrasjonen fra Polen etter at landet trådte inn i EU, men det er ingen tvil om at det har skjedd en massiv utvandring. Det anslås at minst 900 000 polakker arbeidet i andre EØS-land i 2006, og en stor del av dem har jobber i bygg og anlegg. Minst en kvart million

bygningsarbeidere antas å ha tatt arbeid utenlands. Foreløpig meldes det ikke om noen returølge tilbake til Polen.

- *Arbeidskraftimport til Polen.* Det er en viss arbeidsinnvandring fra land utenfor EØS-området til Polen, særlig fra Ukraina og Hviterussland. Fordi mye av dette arbeidet foregår illegalt, er omfanget vanskelig å anslå. Arbeidsgiverne i byggenæringen ønsker å liberalisere innvandringsregimet for å sikre arbeidskrafttilgangen, men det hersker usikkerhet om hvor stort migrasjonspotensialet østfra er.
- *Ingen lønnseksplasjon.* Lønnsnivået i bygg og anlegg øker, det siste året var den gjennomsnittlige lønnsveksten 15,5 prosent, men med store variasjoner mellom ulike deler av næringen. Hovedbildet er at lønnsnivået jevnt over fortsatt er for lavt til å konkurrere med lønningene i vest.
- *Svikt i rekrutteringen til byggfag.* Yrkesutdanning innen byggfag er lite populært blant polsk ungdom, og det hersker stor uro i næringen over den sviktende rekrutteringen til både yrkesskoler og lærlingeordningen.
- *Krise i fag- og yrkesopplæringen.* Kvaliteten på opplæringen blir av de fleste beskrevet som dårligere enn tidligere, særlig fordi elevene ved yrkesskolen får for lite og for dårlig praksis. Flertallet av elevene velger dessuten en mer teoretisk orientert teknisk utdanning. Ordet «krise» ble hyppig brukt i beskrivelsen av situasjonen i fag- og yrkesopplæringen i byggfag.
- *Svake parter i polsk byggenæring.* På samme måte som i de fleste andre deler av arbeids- og næringslivet i Polen, er byggenæringen preget av svak organisering på både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. Vår vurdering er at det er en klar hemsko i møtet med de mange utfordringene framover. Problemene næringen står overfor kan ikke løses av hver enkelt bedrift, men krever løsninger på bransje- eller nasjonalt nivå. Fraværet av sterke organisasjoner gjør at Polen mangler det korrektivet og den tiltakskraften arbeidslivets parter utgjør i norsk sammenheng.

Det er åpenbart at tendensene som beskrives her byr på store utfordringer for polsk byggenæring og det polske samfunnet for øvrig. Bildet er allikevel langt fra helsvart, en del av forholdene som er tatt opp i denne rapporten er høyaktuelle nettopp fordi det er vekst og framgang i Polen. Presidenten i arbeidsgiverforeningen PZPB og styreleder i Budimex sa det slik:

«Vårt feilgrep var at vi ikke klarte å forutse problemene med de gode tidene.»¹

Han la for øvrig til at han håpet den norske byggenæringen er mer forutseende enn det de selv har vært.

¹ Intervju 16.1.2007

Som beskrevet helt innledningsvis i rapporten har polsk arbeidskraft blitt en viktig ressurs for norske bygg- og anleggsbedrifter, og alt tyder på at behovet for arbeidskraft fortsatt vil være stort i tiden framover. Spørsmålet er da i hvilken grad utviklingen i Polen vil hemme eller fremme arbeidsvandringen til Norge de nærmeste årene. Framtidsprognoser er en vanskelig øvelse, men vi skal peke på en del momenter som i hvert fall kan være innspill til et svar:

- *Tømt arbeidskraftreserve?* Nedgangen i polsk byggenæring på begynnelsen av 2000-tallet førte til at landet hadde en stor arbeidskraftreserve innenfor byggfagene på tidspunktet for EU-utvidelsen i 2004. Dette har utvilsomt medvirket til den massive utvandringen av polske bygningsarbeidere. I 2007 er situasjonen en helt annen; mange har allerede reist, og ledigheten har sunket kraftig i Polen. Utvandringspotensialet i tiden framover er derfor sannsynligvis mindre enn tidligere. I tillegg har vi sett at fag- og yrkesopplæringen i Polen er i krise, hvilket betyr at tilfanget av ny kompetanse er lavere enn i de foregående årene.
- *Returbølge?* Verken norsk eller polsk migrasjonsstatistikk indikerer at nivået på arbeidsvandringene så langt har minsket, snarere tvert imot. I en undersøkelse blant polakker i Oslo-området høsten 2006 kom det fram at flertallet ikke hadde noen konkrete planer om å returnere (Friberg og Tyldum 2007). Den viktigste motivasjonen for å reise er muligheten til å tjene penger, og på kort og mellomlang sikt vil Norge fortsatt være en attraktiv destinasjon i så måte. Med landsdekkende allmenngjort tariffavtale innenfor byggfagene er polske arbeidsinnvandrere i prinsippet sikret et lønnsnivå mange ganger høyere enn det som er vanlig i hjemlandet. Dersom myndighetenes og partenes arbeid med å sikre at reglene følges lykkes, vil det være et viktig bidrag til å promotere Norge som arbeidssted for polske bygningsarbeidere, også blant dem som allerede har migrert til andre «gamle» EØS-land.
- *Er det bare lønn som teller?* Polsk arbeidsliv skiller seg fra det norske, ikke bare når det gjelder lønnsnivået. I byggenæringen i Polen tilbys det ofte svært løse kontraktsforhold og dårlige HMS-forhold, og arbeidslivet er generelt preget av hierarkiske strukturer og store forskjeller mellom grupper av arbeidstakere. Selv om lønn er den viktigste motivasjonen for å komme til Norge, kan en bedre arbeidshverdag enn i Polen bidra til at migrantene fristes til å bli værende. Dette forutsetter imidlertid at polakkene integreres i det «gode» norske arbeidslivet, enten de er her som individuelle arbeidsinnvandrere eller på tjenesteoppdrag.
- *Framvekst av et utvidet regionalt arbeidsmarked?* Knappt tre år etter EU-utvidelsen ser vi konturene av et regionalt arbeidsmarked bestående av de nordiske landene, Polen og Baltikum. Det er enda for tidlig å si hvordan dette vil utvikle seg på sikt, og om vi vil se lignende mønstre som i det nordiske arbeidsmarkedet, hvor arbeidstakerne, særlig i bygg og anlegg, har vært mobile avhengig av konjunktene i hjem- og

vertsland. Erfaringene siden 2004 har vært at mobiliteten, særlig fra Polen til Norge, har vært overraskende høy. I nordisk sammenheng har Norge så langt markert seg som «vinneren» i konkurransen om polsk arbeidskraft (som riktignok ikke har vært like hard i alle landene i hele perioden). Uansett utviklingen på andre punkter bør de erfaringene som så langt er vunnet på både polsk og norsk side, utgjøre et konkurransefortrinn for norsk byggenæring i tiden framover.

Referanser

- Dølvik, Jon Erik, Line Eldring, Jon Horgen Friberg, Torunn Kvinge, Sigmund Aslesen og Anne Mette Ødegård (2006), *Grenseløst arbeidsliv? Endringer i norske bedrifters arbeidskraftsstrategier etter EU-utvidelsen*. Fafo-rapport 548
- Fafo Østforum (2007), *Landrapport Polen*. http://www.fafo.no/Oestforum/Kunnskapsbase/Publikasjoner/Oestforum_publicasjoner/LR-polen.htm
- Fjærtøft, D. (2005), *Utfordringer og muligheter. EØS-finansieringsordningene og fagbevegelse i Polen og Latvia*. LOs internasjonale avdeling, 6.9.2005
- Friberg, Jon Horgen og Guri Tyldum (2007), *Arbeids- og levekår blant polakker i Oslo*. Fafo-rapport under publisering. Første presentasjon av funnene finnes her: http://www.fafo.no/Oestforum/260207/fafo_260207.pdf
- Główny Urząd Statystyczny (2006), *Labour Force Survey in Poland, III quarter 2005*. Warszawa: GUS
- Główny Urząd Statystyczny (2007), *Labour Force Survey in Poland, III quarter 2006*. Warszawa: GUS
- Kabaj, M. (2002), «Optymalizacja struktur kształcenia zawodowego i popytu na prace». I: Jeruszka, U., red., *Optymalizacja kształcenia zawodowego z punktu widzenia potrzeb rynku pracy*. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych
- Kohl, H., W. Lecher og H-W. Platzer (2000), «Transformation, EU Membership and Labour Relations in Central Eastern Europe: Poland – Czech Republic – Hungary – Slovenia». I: *Transfer. European Review of Labour and Research 2/2000*. Brüssel: ETUI
- Kohl, H. og H-W. Platzer (2003), «Labour Relations in the central and eastern Europe and the European Social Model». I: *Transfer. European Review of Labour and Research 1/2003*. Brüssel: ETUI
- Kus, J. (2006), «Poland». I: Cremers, J. og J. Janssen, red., *Shifting Employment: undeclared work in construction*. CLR Studies 5. Brüssel: CLR/International Books

- PMR (2006), *The future has never been as bright for Polish construction companies*. Krakow: <http://www.pmrporate.com>
- PZPB (2007), *Aktualna sytuacja w zakresie zatrudnienia w budownictwie (The Current Situation of Employment within Construction)*. Rapport fra konferanse i Warszawa, januar 2007.
- SSB (2004), *Bygge- og anleggsstatistikk 2002*. Oslo: Statistisk sentralbyrå
- SSB (2007), *Fakta om utdanning 2007 – nøkkeltall*. Oslo: Statistisk sentralbyrå
- Związek Rzemiosła Polskiego (ZRP) (Association of Polish Crafts) (2007), Intern rapport, februar 2007
- Ødegård, Anne Mette, Sigmund Aslesen, Mona Bråten og Line Eldring (2007), *Fra øst uten sikring? EU-utvidelsen og HMS-konsekvenser på norske bygge- og anleggsplasser*. Fafo-rapport 2007:03

Øvrige kilder er angitt i fotnoter og figurnoter underveis i rapporten.

Vedlegg: Oversikt over intervjuer

Intervjuer og møter i Polen 16.01-26.01.2007

Dato	Organisasjon	Navn og stilling	Adresse
16.1.07	Budimex SA/ Polski Związek Pracodawców Budownictwa (PZPB)	Marek Michałowski (Styreleder/president)	Warszawa, ul. Stawki 40 Tel. (022) 628 60 23 sekretariat@pzpb.internetdsl.pl info@budimex.com.pl
16.1.07	Instytut Pracy i Spraw Socjalnych (Forskningsinstitutt)	dr Halina Sobocka- Szczapa (Forsker)	Warszawa, ul. Bellottiego 3B Tel : 608 39 25 60 sekretariat@ipiss.com.pl
16.01.07	NCC Roads Polska	Sven Halvarsson (Technical Manager)	Warszawa, ul. Zelazna 59 (022) 520 57 41 shalvarsson@ncc-industri.pl
17.1.07	Ministerstwo Edukacji Narodowej (Utdannings- departementet)	Anna Wasiak (Główny specjalista)	Warszawa, al. Szucha 25 Tel. (022) 3474853 wasiak@men.gov.pl
18.1.07	Wojewodzki Urząd Pracy w Warszawie (Aetat)	Wojciech Kaminski (Manager of the Depart- ment for Employment Promotion)	Warszawa, ul. Ciolka 10a Tel. 022 5322207 w.kaminski@wup.mazowsze.pl
18.1.07	ZZ Budowlani	Jakub A. Kus (National Secretary) Ireneusz Gozdziołko (Vice-President)	Warszawa, ul. Mokotowska 4/6 Tel. 22 8256066 jkus@zzbudowlani.pl gozd@zzbudowlani.pl
19.1.07	Konfederacja Bu- downictwa i Nieruchomosci (KBiN)	Waldemar Mazan (Vice-President)	Warszawa, ul. Franciszkanska 4a/46 Tel. 22 831 30 57 w_mazan@wp.pl
19.1.07	Polska Izba Przemys- łowo-Handlowa Budownictwa (PIPHB)	Zbigniew Bachman (Director)	Warszawa, ul. Mokotowska 4/6 Tel. 22 875 86 63 piphb@wp.pl

23.1.07	Adecco	Emil Zaremba (Rektor Adecco Campus, Mrzezyno) Alicja Zadrozna (Rekrutteringsleder Adecco Norge) Karolina Adamiec (Business Development Manager International Mobility, Adecco Polen)	St. Olavsgt 25, Oslo Tel: +47 23 29 00 00 alicja.zadozna@adecco.no Warszawa, al. Jerozolimskie 123 A Tel: 22 529 76 40 karolina.adamiec@adecco.pl
24.1.07	Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie (Aetat)	Sebastian Snop (Vice-Director for EFS), Marta Jedrzejewska (Manager of the Research and Statistics Department)	Szczecin, ul. Mickiewicza 41 Tel. 091 425 61 02 snop@wup.pl marta_jedrzejewska@wup.pl
24.1.07	Zachodniopomorski Urząd Wojewodzki w Szczecinie	Karol Lipinski (Head of Labour Market Departement)	Szczecin, ul. Wały Chrobrego 4 Tel. 091 4303497 klipinski@szczecin.uw.gov.pl
25.1.07	Powiatowy Urząd Pracy w Słupsku (Aetat)	Janusz Chałubinski (Director) Malgorzata Furtak	Słupsk, ul. Fabryczna 1 Tel. 059 845 67 81 dyrektor@pup.slupsk.pl
25.1.07	Panstwowe Szkoły Budownictwa im. Prof. Mariana Osinskiego (Yrkesskole bygg- fag)	Andrzej Jachnik (Director)	Gdansk-Wrzeszcz, ul. Grunwaldzka 238 Tel. 058 341 64 61 ajachnik@gower.pl
26.1.07	NSZZ Solidarnosc	Zbigniew Kowalczyk (Member of Presidium)	Gdansk, ul. Wały Piastowskie 24 Tel. 058 308 44 72 z.kowalczyk@solidarnosc.gda.pl
26.1.07	Powiatowy Urząd Pracy w Wejherowie (Aetat)	Renata Czerska (Kierownik Działu Posrednictwa)	Wejherowo, ul. I Brygady Pancernej WP 32 Tel. 058 667 63 22 gdwe@praca.gov.pl

Polsk byggenæring i bevegelse

Polsk arbeidskraft har i de siste årene blitt en stadig viktigere ressurs for den norske byggenæringen. Men hvordan er tilstanden i polsk byggenæring snart tre år etter EU-utvidelsen?

Denne rapporten gir en oppdatert analyse av situasjonen, og tar for seg temaer som markedsutviklingen i Polen, arbeidskraftsituasjonen, lønnsutvikling og migrasjon – og hvilke konsekvenser utviklingen kan ha for tilstrømmingen av arbeidskraft til norsk byggenæring.

Prosjektet er utført på oppdrag av Byggenæringens Landsforening (BNL) og tidsskriftet Byggeindustrien.

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

Fafo Østforum omfatter:

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

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



Fafo

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

Fafo-notat 2007:05
Bestillingsnummer 10025
ISSN 0804-5135