



Bygdeforskning

**Johan Fredrik Rye og Svein Frisvoll**

# **Regulering av utenlandsk arbeidskraft i landbruket**

**Regelverk, omfang og praktisering**

Rapport 5/07  
ISSN 1503-2035



# RAPPORT

Rapport nummer  
5/07



## Norsk senter for bygdeforskning

Universitetscenteret Dragvoll  
N-7491 TRONDHEIM

Telefon: 47 73 59 17 29  
Telefax: 47 73 59 12 75

|   |                                       |
|---|---------------------------------------|
| Rapportens tittel<br><br>REGULERING AV UTENLANDSK ARBEIDSKRAFT I<br>LANDBRUKET: REGELVERK, OMFANG OG PRAKTISERING | Dato<br>September 2007                |
|   | ISSN-nr. 1503-2035                    |
|   | Antall sider og vedlegg<br>49         |
| Forfattere<br><br>Johan Fredrik Rye<br>Svein Frisvoll   | Prosjektnr.<br>6179                   |
|   | Ansvarlig sign.<br><i>Kjell Olaus</i> |

|  |                                   |
|--|-----------------------------------|
| Oppdragsgiver<br>Norges forskningsråd (avtalepartene i landbruket) | Oppdragsgivers ref.<br>167904/I10 |
|--|-----------------------------------|

### Sammendrag

Rapporten er en del av Norsk senter for bygdeforsknings treårige prosjekt om bruk av utenlandsk arbeidskraft i det norske landbruket (2005-2008). Den har tre hovedmål:

- 1: Gi en oversikt over dagens regelverk og omfang på arbeidsinnvandringen til landbruket, og samtidig sette dette inn i en historisk kontekst (kapitlene 2 og 3).
- 2: Gi et innblikk i hvordan dette reguleringsregimet praktiseres og evalueres fra landbruket aktører, med spesiell vekt på gårdbrukernes erfaringer med den utenlandske arbeidskraften (kapitlene 4 og 5).
- 3: Peke på mulige fremtidige utviklingstrekk på feltet, og diskutere hvordan dette kan påvirke landbrukets bruk av utenlandsk arbeidskraft i årene fremover (kapitlene 6 og 7).

Analysene bygger på flere datakilder: Diverse offentlig statistikk, surveyen 'Trender i norsk landbruk 2006', nærstudier av tre landbruksområder (kvantitative og kvalitative data), og intervjuer med nøkkelinformanter. Analysene som presenteres i rapporten må for øvrig sees i sammenheng med den øvrige formidlingen av resultater fra prosjektet (se bl.a. Frisvoll m.fl. 2005, Rye 2006, 2007).

### Stikkord (norsk og engelsk)

Arbeidsinnvandring, landbruk, reguleringsregimer  
Labour migration, agriculture, regulation regimes

## SAMMENDRAG

Rapporten er en del av Norsk senter for bygdeforsknings treårige prosjekt om bruk av utenlandsk arbeidskraft i det norske landbruket (2005-2008). Oppdragsgiver for prosjektet er Norges forskningsråd, med finansiering fra avtalepartene i landbruket (Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag og Landbruks- og matdepartementet).

I denne rapporten gis en analyse av dagens norske reguleringsregime av utenlandsk arbeidskraft i landbruket. Rapporten har tre hovedmål:

1: Gi en oversikt over dagens regelverk og omfang på arbeidsinnvandringen til landbruket, og samtidig sette dette inn i en historisk kontekst (kapitlene 2 og 3).

2: Gi et innblikk i hvordan dette reguleringsregimet praktiseres og evalueres fra landbruket aktører, med spesiell vekt på gårdbrukernes erfaringer med den utenlandske arbeidskraften (kapitlene 4 og 5).

3: Peke på mulige fremtidige utviklingstrekk på feltet, og diskutere hvordan dette kan påvirke landbrukets bruk av utenlandsk arbeidskraft i årene fremover (kapitlene 6 og 7).

De viktigste konklusjonene i rapporten er:

► Innføringen av det nye reguleringsregimet som fulgte av EU/EØS-utvidelsen i 2004 innebar en betydelig liberalisering av regelverket, og har bidratt til den sterke veksten i antallet utenlandske arbeidere i det norske landbruket.

► Dagens EØS-regelverk fungerer jevnt over tilfredsstillende for landbruket. Det er imidlertid utstrakt misnøye med praktiseringen av regelverket, blant annet saksbehandling av arbeidstillatelser. Mange bønder synes faktisk at 'mye papirarbeid' er et større problem enn de utenlandske arbeidstakernes svake språklige kompetanse.

► De fleste utenlandske arbeidstakerne er fortsatt ansatte hos gårdbrukerne. Mange bønder vurderer likevel alternative former for organisering av den utenlandske arbeidskraften, f.eks. gjennom innleie fra utenlandske bemanningsbyråer og tjenestekjøp. Dette vil kunne føre til økte problemer med dårlige lønns- og arbeidsbetingelser innen næringen.

► Man ser også viktige kvalitative endringer i landbrukets bruk av utenlandsk arbeidskraft, blant annet ved at de har lengre arbeidsopphold og utfører flere typer arbeid enn tidligere.

Analysene bygger på flere datakilder: Diverse offentlig statistikk, surveyen 'Trender i norsk landbruk 2006', nærstudier av tre landbruksområder (kvantitative og kvalitative data), og intervjuer med nøkkelinformanter. Analysene som presenteres i rapporten må for øvrig sees i sammenheng med den øvrige formidlingen av resultater fra prosjektet (se bl.a. Frisvoll m.fl. 2005, Rye 2006, 2007).



# INNHOLDSLISTE

|   |       |
|---|-------|
| Kapittel 1: Innledning.....                                       | s. 1  |
| Kapittel 2: Historisk oversikt .....                              | s. 3  |
| Kapittel 3: Arbeidsinnvandring etter EU/EØS-utvidelsen .....      | s. 9  |
| Kapittel 4: Organisasjonenes perspektiver.....                    | s. 19 |
| Kapittel 5: Gårdbrukernes evalueringer av reguleringsregimet..... | s. 24 |
| Kapittel 6: Nye utviklingstrekk.....                              | s. 39 |
| Kapittel 7: Konklusjoner .....                                    | s. 45 |
| Litteraturliste .....   | s. 48 |

## ***Tabeller:***

|   |       |
|---|-------|
| Tabell 1: Innvilgede sesongarbeidstillatelser 1989-2003. ....   | s. 6  |
| Tabell 2: Innvilgede sesongarbeidstillatelser 1990, 1997 og 2003.<br>Fordelt på avsenderland .....                              | s. 7  |
| Tabell 3: 'Det er blitt enklere å skaffe seg utenlandsk arbeidskraft<br>den senere tiden'. ....                                 | s. 25 |
| Tabell 4: I hvilken grad er ulike faktorer et problem i tilknytning til<br>rekruttering og bruk av arbeidsinnvandrere? .....    | s. 26 |
| Tabell 5: I hvilken grad er 'mye papirarbeid' et problem i tilknytning<br>til rekruttering og bruk av arbeidsinnvandrere? ..... | s. 26 |
| Tabell 6: Arbeider arbeidsinnvandrerne også på andre gårdsbruk i<br>kommunen? .....   | s. 32 |
| Tabell 7: Gårdbrukernes vurderinger av forskjellige aktører .....   | s. 32 |
| Tabell 8: Hvilke arbeidsoppgaver utføres av arbeidsinnvandrere? .....   | s. 40 |



# KAPITTEL 1: INNLEDNING

1. mai 2004 ble EU utvidet med ti nye medlemsstater, inkludert åtte tidligere østblokkland. EØS-avtalen innebærer at borgerne fra disse landene i prinsippet har fri adgang til det norske arbeidsmarkedet. De såkalte overgangsreglene legger fortsatt enkelte føringer på hvilke lønns- og arbeidsbetingelser den øst-europeiske arbeidskraften kan tilbys, og det stilles dessuten krav om arbeids- og oppholdstillatelse. Det nye reguleringsregimet som følger av EU/EØS-utvidelsen betyr likevel en kraftig oppmyking av regelverket for arbeidsinnvandring fra disse landene sammenlignet med det tidligere reguleringsregimet. Resultatet har blant annet vært en betydelig økning i antallet øst-europeiske arbeidstakere i Norge. I 2006 innvilget Utlendingsdirektoratet (UDI) nesten 55.000 arbeidstillatelser til borgere fra de nye EU/EØS-landene i Øst-Europa (UDI 2007), I tillegg kommer mange øst-europeere som er utstasjonerte arbeidstakere eller selvstendig næringsdrivende i Norge.

Det norske landbruket hadde lange tradisjoner for bruk av utenlandsk arbeidskraft også før EU/EØS-utvidelsen i 2004. Gjennom det statlige *Kvoteprogrammet for utenlandsk arbeidskraft til sesongpreget arbeid* rekrutterte norske gårdbrukere et betydelig antall sesongarbeidere fra de øst-europeiske statene gjennom hele 1990-tallet og på starten av 2000-tallet. Men også for landbruksnæringen var det ventet at det nye regelverket ville forenkle rekrutteringen av øst-europeiske arbeidstakere og dermed øke omfanget på denne gruppen arbeidstakere. Tilgjengelig statistikk viser at denne spådommen i stor grad har slått til. Mellom 2003 (det siste året med *Kvoteprogrammet*) og 2005 (det første året med EØS-regelverket) økte antallet utenlandske sesongarbeidere i landbruket fra ca. 18.000 til ca. 22.000 i (se kap. 3).

Overgangen til det nye reguleringsregimet for arbeidskraftimport aktualisere en rekke nye problemstillinger for landbruksnæringen. I perioden etter EU/EØS-utvidelsen har det vært betydelig usikkerhet omkring det nye regelverket, samtidig som mange gårdbrukere også har vært skeptiske til myndighetenes praktisering av reglene. Dessuten har det nye regelverket åpnet for at den utenlandske arbeidskraften kan settes til andre arbeidsoppgaver enn tidligere, eller også at arbeidsforholdene omdefineres – for eksempel som tjenestekjøp isteden for at bonden selv ansetter arbeidstakerne. Øst-europeerne er med andre ord ikke bare blitt *flere* innen landbruket, men også den kvalitative *organiseringen* av denne arbeidskraften har skiftet karakter siden EU/EØS-utvidelsen i 2004.

I denne rapporten skal vi gi en oversikt over det nye reguleringsregimet som følger av EU/EØS-utvidelsen, og videre drøfte hvordan de ulike aktørene innen landbruksnæringen erfarer, praktiserer og evaluerer det nye regelverket. Konkret vil rapporten fokusere på tre områder, og:

- 1: Gi en oversikt over dagens regelverk og omfang på arbeidsinnvandringen til landbruket, og samtidig sette dette inn i en historisk kontekst (kapitlene 2 og 3).
- 2: Gi et innblikk i hvordan dette reguleringsregimet praktiseres og evalueres fra landbruket aktører, med spesiell vekt på gårdbrukernes erfaringer med den utenlandske arbeidsstyrken (kapitlene 4 og 5).
- 3: Peke på mulige fremtidige utviklingstrekk på feltet, og diskutere hvordan dette kan påvirke landbrukets bruk av utenlandsk arbeidskraft i årene fremover (kapitlene 6 og 7).

Det understrekes at rapporten på ingen måte gir en fullstendig oversikt over dagens bruk av utenlandsk arbeidskraft innen landbruket. I denne omgang fokuserer vi først og fremst på problemstillinger som er direkte knyttet til reguleringsregimene for denne arbeidskraften. Det gis for eksempel ingen helhetlige analyser av arbeidsinnvandrerens lønns- og arbeidsvilkår i det norske landbruket eller av andre aspekter ved deres hverdag i det norske landbruket. Rapporten diskuterer heller ikke hvordan den endrede bruken av utenlandsk arbeidskraft påvirker landbrukets legitimitet og de norske bygdesamfunnene mer generelt. Dette er derimot problemstillinger som vil bli mer grundig analysert i senere rapporter fra prosjektet.

Rapportens målgruppe er først og fremst ikke-akademiske aktørene innen landbruket og andre som arbeider med problemstillinger knyttet til arbeidsinnvandring innen næringen. Vi har i denne omgang derfor lagt størst vekt på å gi en enkel og oversiktlig presentasjon av de forskjellige reguleringsregimene, den relevante statistikken på feltet, og de viktigste empiriske resultatet fra datamaterialet som er samlet inn i forbindelse med prosjektet. I denne omgang gis derfor ikke mer teoretiske analyser av problemfeltet. For lesere som er interessert i slike diskusjoner, viser vi isteden til andre publikasjoner fra forskningsprosjektet.



## KAPITTEL 2: HISTORISK OVERSIKT

Bruk av sesongarbeidskraft har lange tradisjoner i landbruket, spesielt innen grøntsektoren. Næringens produksjonssykluser følger vekstsesongen, og behovet for arbeidskraft er derfor langt større i sommerhalvåret enn i vinterhalvåret.

Arbeidstoppene kan til en viss grad dekkes inn av gårdbrukerfamiliens egen arbeidskraft, men på mange gårdsbruk forutsetter den sesongavhengige produksjonen arbeidskraft som jobber på kortvarige engasjementer.

I årene etter andre verdenskrig kunne dette arbeidskraftsbehovet som regel dekkes inn ved hjelp av den betydelige innenlandske arbeidskraftreserven. For mange deltidsansatte, hjemmeværende kvinner, arbeidsløse, trygdede, studenter og skoleelever representerte sesongarbeid i landbruket en attraktiv inntektskilde. Også for gårdbrukerne var dette god arbeidskraft. Sesongarbeiderne hadde færre forpliktelser på det ordinære arbeidsmarkedet, og kunne derfor stille opp på kort varsel. Det var derfor en *fleksibel* arbeidsstyrke. Samtidig representerte sesongarbeiderne *billigere* arbeidskraft enn den som ellers var tilgjengelig på det ordinære arbeidsmarkedet, der gårdbrukerne konkurrerte med arbeidsgiverne i bransjer med høyere lønnsevne.

Samfunnsutviklingen i etterkrigsårene førte til at den *innenlandske* reserverarbeidsstyrken gradvis ble redusert. En større andel av den voksne arbeidsstyrken ble sysselsatt på det ordinære arbeidsmarkedet, samtidig som ungdommene brukte lenger tid i utdanningssystemet. Restruktureringen av den nasjonale økonomien i etterkrigsårene førte samtidig til en konsentrasjon av arbeidskraft i sentrale strøk, slik at den innenlandske strømmen av arbeidsmigranter gikk fra bygdene og til tettstedene og de større byene. Dermed ble færre blant landets arbeidsføre befolkning tilgjengelig for gårdbrukerne som trengte fleksibel ekstrahjelp i onnene. Samtidig ble lønns- og arbeidsvilkårene innen sekundær- og tertiærnæringene kraftig forbedret gjennom hele etterkrigstiden, en utvikling som ikke gikk like raskt innen landbruket.

Utviklingen påskyndet mekaniseringen av landbruket, slik at behovet for manuell arbeidskraft ble redusert (Almås 2000). Den stadig knappere tilgangen på norsk arbeidskraft førte likevel til at enkelte gårdbrukerne begynte å rekruttere sesongarbeidere fra utlandet, det som fra et norsk ståsted kan sees som den *utenlandske* reservearbeidsstyrken. Enkelte gårdbrukere forteller at de allerede tidlig på 1970-tallet ansatte utenlandske sesongarbeidere. Dette var først og fremst utenlandske statsborgere som allerede hadde kommet til Norge som flyktninger (f.eks. vietnamesiske båtflyktninger), men det kunne også være regulære arbeidsinnvandrere i byområder (f.eks. pakistanere i Oslo) som av forskjellige årsaker ikke hadde fått innpass på det ordinære norske arbeidsmarkedet. For disse gruppene kunne sesongarbeid i det bynære landbruket representere en attraktiv inntektskilde i mangel av andre jobbtillbud.

I 1975 vedtok Stortinget en 'midlertidig' innvandringsstopp. Som Brochman påpeker, var det i praksis en begrenset stopp som myndighetene vedtok. Aldri før hadde det kommet så mange innvandrere til Norge som etter 'stoppen' (Brochman 2006), ettersom mange utlendinger fikk oppholdstillatelse i Norge som flyktninger og asylsøkere, eller gjennom familiegjenforeninger. Etter hvert som oppholdene fikk en mer permanent karakter, gav myndighetene dem arbeidstillatelse. For noen av disse ble sesongarbeid i landbruket, som stiller lave krav til fagkompetanse og språkferdigheter, en inngangsbillett til det norske arbeidsmarkedet.

For landbrukets del var ble det også gjort viktige unntak for sesongarbeidere, spesialister og praktikanter. Utlendinger som ønsket landbruksarbeid gjennom disse ordningene, fikk individuelle arbeidstillatelser. Søknadsprosessen for sesongarbeidstillatelse var imidlertid svært arbeidskrevende, selv om søknadene ble behandlet mer summarisk enn andre søknader om arbeidstillatelse (Stortingsmelding nr. 39 (1987/88), ref. i Møller og Jensen 1999). Resultatet var at deler av landbruksnæringen utover på 1980-tallet følte de ikke lenger fikk dekket sine behov for sesongarbeidskraft på en tilfredsstillende måte.

### ***Kvoteprogrammet for sesongarbeidere***

I 1990 etablerte myndighetene derfor *Kvoteprogrammet for utenlandsk arbeidskraft til sesongpreget arbeid* for å bedre tilgangen på sesongarbeidskraft. Ordningen var i all hovedsak rettet mot landbruket, selv om også andre sesongbetonte virksomheter (f.eks. turistnæringen) i prinsippet kunne nyttiggjøre seg av programmet.

En grunnleggende premisse for kvoteordningen var at de utenlandske sesongarbeiderne skulle dekke et behov som ikke kunne fylles ved hjelp av innenlandsk arbeidskraft. Bøndene kunne melde inn sine ønsker til staten, men den endelige nasjonale kvoten ble bestemt av de sentrale myndighetene på grunnlag av fylkesarbeidskontorenes konkrete vurderinger av den regionale arbeidsmarkedssituasjonen. I enkelte tilfeller overprøvde myndighetene gårdbrukernes vurderinger av behovet for utenlandske arbeidstakere, og oppfordret dem i stedet til å ansette arbeidsløse nordmenn (Møller og Jensen 1999).

Det var også klare betingelser knyttet til arbeidstillatelsene som ble gitt. Blant annet kunne arbeidsinnvandrere bare arbeide i tre måneder i løpet av ett kalenderår, og kun i perioden mellom 15. mai og 31. oktober. Det var også klare grenser for hva slags arbeid som kunne utføres. Kvoteordningen forutsatte videre at sesongarbeiderne hadde heltidsarbeid, og at de fikk lønns- og arbeidsbetingelser som tilsvarte minimumskravene etter 'gjeldende tariffavtale, regulativ eller det som ellers er normal for vedkommende sted og yrke'. Gårdbrukere som ikke hadde behov for en *heltidsansatt* sesongarbeider, kunne søke om å få 'dele' en sesongarbeider sammen

med andre bønder.<sup>1</sup> Praktiseringen av kvoteprogrammet kunne variere fra fylke til fylke. Jevnt over var gårdbrukerne godt tilfredse med ordningen, men det var også misnøye med enkelte punkter, spesielt den sene tildelingen av kvotene. (Møller og Jensen 1999).

Myndighetenes generelle holdning til arbeidsinnvandring ble mindre restriktiv mot slutten av tiåret (Brochman 2006). I årene 1999-2001 ble det derfor gjennomført flere liberaliseringer i reguleringen av arbeidsinnvandringen til landbruket. Blant annet ble sesongarbeid tillatt gjennom hele året, arbeidsoppholdene kunne vare i inntil seks måneder. Det ble også lempet på hvilke typer arbeid som sesongarbeiderne kunne utføre. Det var likevel fortsatt en klar premisse at den utenlandske arbeidskraften ikke skulle fortrenge nordmenn fra arbeidsmarkedet. Daværende kommunal- og regionalminister Erna Solberg (H) understreket dessuten at ordningen 'skal heller ikke innebære at arbeidsgivarar får billigare arbeidskraft' (KRD 2001).

Kvoteprogrammet ble avvirket i sin helhet fra og med 2002. I stedet ble det innført en rekke regelendringer som forenklet tilgangen på arbeidskraft fra de visumfrie landene utenfor EØS-området. Bøndene kunne nå sende søknadene direkte til det lokale Aetat-kontoret, som behandlet søknadene fortløpende uten å ta hensyn til nasjonale kvoter. Saksbehandlingstiden ble som regel kortet ned til få dager. Praktisk sett var det også en viktig endring at arbeidsgiveren dermed kunne søke på vegne av arbeidstakeren, *før* denne reiste inn til Norge. Utlendinger kunne også søke om sesongarbeidertillatelse etter ankomst til Norge

Særbehandlingen for utenlandske sesongarbeidere var helt avgjørende for landbrukets muligheter til å rekruttere utenlandsk arbeidskraft i perioden fra 1990 og frem til 2004. Omfanget skal likevel ikke overdrives. I 1999 fikk litt over 1600 gårdbrukere tildelt kvote for utenlandsk arbeidskraft (Møller og Jensen 1999), det vil si om lag 2,3 prosent av det totale antallet driftsenheter i landbruket (SSB 1999). De utenlandske arbeidskraften på disse gårdsbrukene var i hovedsak sysselsatt med innhøsting av frukt, bær og grønnsaker. Halvparten av bøndene brukte arbeidskraften til jordbærplukking, en annen fjerdepart til innhøsting av grønnsaker og poteter. Videre gikk halvparten av kvotene til bønder i fylker som utpeker seg innen grøntsektoren; Buskerud, Vestfold, Oppland og Hedmark (Møller og Jensen 1999).

Det fantes for øvrig også andre unntak i innvandringsregelverket som åpnet for at norske arbeidsgivere kunne rekruttere utenlandsk arbeidskraft. Gårdbrukere kunne blant annet søke om arbeidstillatelse for utlendinger som var faglærte/spesialister og for praktikanter. Landbruket hadde dessuten en særordning for 'arbeidende gjester'. Omfanget på arbeidsinnvandringen til landbruket som skjedde gjennom disse ordningene var imidlertid svært beskjedent, og vi skal derfor ikke gå i detalj i hvordan de ble praktisert.

---

<sup>1</sup> Få slike søknader ble innlevert på 90-tallet, men trolig var det likevel vanlig at flere gårdsbruk samarbeidet om bruken av den utenlandske arbeidskraften (Møller og Jensen 1999).

### ***Omfanget på arbeidsinnvandringen frem til 2004***

Det siste året før kvoteprogrammet ble innført (1989), fikk totalt 3797 utenlandske statsborgere arbeidstillatelse som sesongarbeidere (tabell 1). I kvoteprogrammets første år (1990) økte antallet med 14 prosent til 4325. Deretter holdt antallet seg stabilt utover første halvdel av 1990-tallet. Fra 1995 fikk man derimot en jevn økning, og i 2003 var antallet sesongarbeidere kommet opp i 17.866 (UDI 2006a:23).<sup>2</sup> Økningen fra 1990 til 2003 var dermed på over 400 prosent.

TABELL 1: INNVILGEDE SESONGARBEIDSTILLATELSER 1989-2003.

|      |       |
|------|-------|
| 1989 | 3797  |
| 1990 | 4325  |
| 1991 | 4255  |
| 1992 | 4690  |
| 1993 | 3998  |
| 1994 | 4400  |
| 1995 | 4904  |
| 1996 | 5770  |
| 1997 | 6299  |
| 1998 | 7563  |
| 1999 | 8388  |
| 2000 | 9930  |
| 2001 | 11920 |
| 2002 | 15721 |
| 2003 | 17866 |

Kilder: Diverse UDI-statistikk

Tabell 1 viser utviklingen i den *registrerte* innvandringen av sesongarbeidere. Et totalanslag må også ta hensyn til den *uregistrerte* arbeidsinnvandringen. Her mangler naturlig nok sikre offisielle kilder, men anekdotiske fortellinger fra felten viser at enkelte gårdbrukere brukte utenlandske sesongarbeidstakere uten arbeidstillatelse, på samme måte som innen andre samfunnssektorer. Det kan derfor tenkes at veksten i den registrerte sesonginnvandringen på 90-tallet reflekterer at kvoteprogrammet forenklet gårdbrukernes legale rekrutteringskanal, slik at tidligere uregistrerte sesongarbeidstakere nå ble registrert i statistikkene. I så fall var det ikke det totale omfanget på sesongarbeidsinnvandringen, men graden av registrering, som endret seg utover 90-tallet. Dette er likevel bare en delforklaring, og det meste taler

---

<sup>2</sup> Som nevnt kunne også andre sesongbetonte næringer søke om utenlandske sesongarbeidstakere gjennom kvoteordningene. Fordelingen på næringer ble ikke registrert i statistikken, men det er klart at som godt som alle utlendingene jobbet innen landbruket.

for at den observerte økningen i antallet registrerte sesongarbeidere reflekterer en reell vekst i bruken av utenlandsk arbeidskraft innen landbruket utover på 90-tallet.

Gjennom hele perioden med *Kvoteprogrammet* kom størsteparten av arbeidstakerne fra de tidligere østblokklandene som i dag er EU-medlemmer. Det viktigste avsenderlandet i 2003 var Polen (59 prosent). Deretter fulgte de baltiske statene (Litauen 23 prosent, Latvia 5 prosent, Estland 1 prosent). Det har hele tiden også vært en hvis rekruttering av ikke-europeiske sesongarbeidere, men i beskjedent omfang.

TABELL 2: INNVILGEDE SESONGARBEIDSTILLATELSER 1990, 1997 OG 2003. FORDELT PÅ AVSENDERLAND.

|                                    | 1990 | 1997 | 2003  |
|------------------------------------|------|------|-------|
| Totalt                             | 4325 | 6299 | 17660 |
| Nye EU/EØS-land (EU8) <sup>3</sup> | 3327 | 6025 | 16136 |
| Andre øst-europeiske land          |      | 189  | 1185  |
| Andre land                         | 998  | 85   | 339   |

Kilder: Diverse UDI-statistikk

Møller og Jensens (1999) evaluering av *Kvoteprogrammet* gir en grov oversikt over andre sentrale kjennetegn ved arbeidsinnvandrerne som kom til landet på 90-tallet. I 1999 var to tredjedeler av sesongarbeiderne menn; Gjennomsnittsalderen lå på 30 år; Den mest typiske utdannelsen var teknisk utdanning på mellomnivå; De fleste (44 prosent) var yrkesaktive i hjemlandet, med en gjennomsnittlig hjemlig inntekt på 28.000 kroner (etter skatt); Nyrekrutteringen fra et år til annet var på 40 prosent.

Kartleggingen viste for øvrig at det er tydelige forskjeller på sesongarbeidere fra forskjellige nasjonaliteter. En større andel av arbeiderne fra de baltiske landene var menn og i 20-årene, de hadde gjennomgående høyere utdanning enn polakkene, og var også i større grad sysselsatte i hjemlandet.

<sup>3</sup> EU8 referer til de åtte øst-europeiske landene som ble EU-medlemmer fra 1. mai 2004 (Estland, Latvia, Litauen, Polen, Tsjekkia, Slovakia, Ungarn og Slovenia).

## KAPITTEL 3: ARBEIDSINNVANDRING ETTER EU/EØS-UTVIDElsen

Utvidelsen av EU/EØS fra 1. mai 2004 representerte et grunnleggende skifte i den statlige reguleringen av deres muligheter til arbeide på norske gårdsbruk. I dag har øst-europeerne i de nye EU/EØS-landene (EU8) i prinsippet fri adgang til det norske arbeidsmarkedet, uavhengig av om de fortrenger norske arbeidstakere eller på andre måter utfordrer nasjonale politiske målsetninger. Det er heller ingen særskilte reguleringer av utenlandsk arbeidskraft i *landbruket*, eller av *sesongarbeidere*, slik som det tidligere *Kvoteprogrammet* representerte.

Inntil videre representerer de såkalte overgangsreglene enkelte begrensninger på bruken av øst-europeisk arbeidskraft. Vi kommer derfor nærmere inn på disse nedenfor. Men senest fra 2011 vil det ikke lenger være mulig for Norge og de andre 'gamle' EØS-landene å forskjellsbehandle arbeidssøkere fra de nye EU/EØS-landene. Innen få år vil *prinsippet* om fri flyt av arbeidskraft på tvers av europeiske nasjonale grenser dermed også være en *praktisk* realitet.

I dette kapitlet skal vi redegjøre for innholdet i reguleringsregimet for utenlandsk arbeidskraft som følger av EU/EØS-utvidelsen, både med og uten overgangsregler. Vi vil også gi en oversikt over dagens omfang på den utenlandske arbeidsstyrken i landbruket. Bruken av utenlandsk arbeidskraft kan for øvrig organiseres på forskjellige måter. Arbeidsgiveren kan ansette arbeidstakeren i sin egen bedrift, han/hun kan leie inn arbeidstakere som er ansatte i andre firma (utleie), eller man kan kjøpe arbeidskraft som tjenesteytelser (Dølvik m.fl. 2006). Innen landbruket synes det fortsatt som langt de fleste utenlandske sesongarbeiderne er individuelt ansatte hos gårdbrukerne, og i dette kapitlet skal vi derfor fokusere på regelverket for slike arbeidstakere.

Samtidig har man indikasjoner på at enkelte gårdbrukere vurderer alternative strategier for organiseringen av den utenlandske arbeidskraften, for eksempel gjennom innleie av arbeidstakere fra utenlandske bemanningsfirma. Dette reflekterer en utvikling man har observert innen andre bransjer, der man ser en vridning fra direkte ansettelser til fordel for bruk av ekstern arbeidskraft og bortsetting av oppgaver (Dølvik m.fl. 2006). Vårt inntrykk er dette fremdeles skjer i et beskjedent omfang i landbruket, men at situasjonen raskt kan endres i årene fremover. Vi skal derfor også redegjøre for regelverket som regulerer disse arbeidskraftstrategiene, en redegjørelse som i stor grad følger Dølvik m.fl. (2006). Vi vil også komme tilbake til disse problemstillingene senere i rapporten.

### *Direkte ansettelser i egen bedrift*

Arbeidstakere fra de nye EU/EØS-landene har i utgangspunktet fri adgang til det norske arbeidsmarkedet på samme måte som borgere fra de 'gamle' EU/EØS-landene. Det betyr at de må registrere seg hos myndighetene, dvs. søke oppholds- og

arbeidstillatelse, men det legges ellers ingen begrensninger på mulighetene til å søke og ta arbeid i Norge.

I en overgangsfase (2004-2011) kan de 'gamle' EU/EØS-landene innføre enkelte tiltak for å kontrollere og begrense arbeidsinnvandringen fra de nye EU/EØS-landene, de såkalte 'overgangsreglene'. Hensikten er å sikre en myk overgang i møtet mellom de vestlige og østlige arbeidsmarkedene. Bak ligger en frykt for at uforholdsmessig mange øst-europeere ville søke seg vestover, der arbeidsløsheten er lavere og lønnsnivået høyere, samtidig som man har gode velferdsordninger.

Norske myndigheter valgte i 2004 å innføre relativt liberale overgangsregler i forhold til andre EØS-land (for en oversikt og sammenligning av overgangsreglene i de forskjellige landene, se Dølvik og Eldring 2006). Hovedkravet er at arbeidstakerne må ha arbeidstillatelse fra myndighetene før de kan begynne å arbeide hos en norsk arbeidsgiver. En slik arbeidstillatelse forutsetter at man har fått et konkret tilbud om en heltidsstilling. Av hensyn til landbruket, der arbeidsbehovet varierer fra dag til dag og gjennom sesongen, tillates det likevel at jobben gir heltidsbeskjeftigelse over tid (Frisvoll m.fl. 2006). Videre må lønns- og arbeidsbetingelser være like gode som det som er vanlig i vedkommende bransje og på stedet. Innen landbruket innebærer dette i praksis at arbeidsinnvandrerne skal lønnes etter minstesatsene i tariffavtalen mellom LO (Fellesforbundet) og Landbrukets Arbeidsgiverforening: 90,50 kroner for ansettelsesforhold som varer inntil 3 måneder, og 108,15 kroner for mer langvarige ansettelsesforhold. Når arbeidstillatelsen først er gitt, står arbeidstakeren fritt til å skifte arbeidsgiver. I så fall gjelder minstesatsen på 90,50 kroner også de første tre månedene hos denne arbeidsgiveren. Etter ett års opphold i landet, gjelder ikke overgangsordningene lenger. Arbeidstakeren kan da opptre på det norske arbeidsmarkedet på lik linje med borgere fra de 'gamle' EØS-landene.

I forhold til skatt, trygder og sosiale avgifter er arbeidstakere fra EØS-området underlagt norske regler (vertslandsprinsippet). Dette er uavhengig av overgangsreglene.

De gjeldende overgangsreglene varer i utgangspunktet frem til mai 2009, men de norske myndighetene kan velge å endre eller oppheve dem før den tid. Etter mai 2009 kan myndighetene vedta ytterligere to år med overgangsregler, men disse må i så fall være mer avgrenset og begrunnet overfor EU. Ifølge Dølvik m.fl. (2006) vil dette i praksis være et legalt mulig, men politisk lite aktuelt, alternativ. Uansett vil overgangsreglene før eller senere måtte opphøre, senest om fire år. Arbeidsinnvandrere fra de nye EØS-landene vil da være underlagt samme regulering som andre EØS-borgere.<sup>4</sup>

Når overgangsreglene løper ut, forsvinner også dagens krav fra myndighetene om tarifflønn og heltidsarbeid for arbeidsinnvandrerne fra EU8. Gårdbrukere og landbrukets arbeidstakere skal isteden fritt forhandle om lønns- og arbeidsbetingelser,

---

<sup>4</sup> EØS-borgere må fortsatt søke om oppholdstillatelse etter seks måneders opphold eller tre måneders arbeid i Norge, men dette er en bestemmelse som ikke er motivert ut fra et ønske om regulering av arbeidsmarkedet.

uten innblanding fra staten, slik det er hevdvunnen praksis for i det norske arbeidslivet. Det vil i utgangspunktet derfor ikke lenger være noen minstelønn for arbeidstakere innen landbruket. På samme måte som nordmenn i dag kan arbeide på et gårdsbruk med en timelønn på 10 kroner, vil også EØS-borgere fra de øst-europeiske landene kunne avtale en hvilken som helst lønn med sine arbeidsgivere.

Det vil likevel være noen legale virkemidler som kan påvirke lønnsnivå og andre arbeidsbetingelser for øst-europeerne også etter at overgangsreglene har løpt ut. EU-direktivet om fri bevegelse og ikke-diskriminering av arbeidskraft forutsetter for det første at arbeidsgivere ikke forskjellsbehandler arbeidstakere på grunnlag av nasjonalitet eller etnisk bakgrunn. En bonde kan derfor ikke operere med ulike satser for, eksempelvis, norske og polske jordbærplukkere eller avløsere *som ellers utfører samme type arbeidsoppgaver og har lik kompetanse og ansiennitet*. I landbruket er dette imidlertid en lite relevant problemstilling, ettersom norske og utenlandske arbeidstakere som oftest utfører forskjellige typer arbeid på gårdsbrukene.<sup>5</sup> Videre vil de allmenne norske reguleringene av arbeidslivet også gjelde utenlandske arbeidstakere som ansettes i norske bedrifter, blant annet arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidstid og 40 prosent overtidsbetaling.

Det er også tre andre mekanismer som kan brukes for å regulere lønnsnivået innen landbruket. Før det første kan arbeidsgivere og arbeidstakere inngå tariffavtaler, som i så fall også vil gjelde for utenlandske arbeidstakere. Dette er imidlertid mindre relevant for landbruket, ettersom tariffdekningen innen næringen er svært lav. For det andre vedtok Stortinget i forbindelse med EØS-avtalen i 1994 en lov om allmenngjøring av tariffavtaler. Etter krav fra minst en av partene i arbeidslivet, kan Allmenngjøringsnevnda vedta at tarifflønn og/eller andre arbeidsbetingelser allmenngjøres, det vil si gjøres gjeldende også for bedrifter der det ikke er fremforhandlet tariffavtaler. LO/Fellesforbundet har blant annet varslet at de vurderer å fremme et slikt allmenngjøringskrav for landbruket i tre fylker (Vestfold, Buskerud og Telemark) med virkning fra 2008 (Magasinet 2006). For det tredje kan myndighetene lovfeste en minstelønn for alle arbeidstakere. Dette er gjort i enkelte andre land, men synes som et lite aktuelt alternativt i Norge. Spesielt frykter fagbevegelsen at en lovbestemt minstelønn skal bidra til å presse det generelle lønnsnivået nedover.

### ***Innleie av arbeidskraft (fra norsk eller utenlandsk firma)***

Istedenfor for å selv ansette arbeidstakere på gårdsbruket, kan bøndene leie inn arbeidskraft fra andre firma. Dette gjøres allerede i dag av mange gårdbrukere med

---

<sup>5</sup> Forbudet mot diskriminering på grunnlag av nasjonalitet gjelder uavhengig av overgangsreglene, og kan i enkelte tilfeller medføre strengere krav til lønn enn det som følger av overgangsreglene. For eksempel kan en gårdbruker ikke gi polske jordbærplukkere lavere lønn enn deres norske kolleger som gjør samme type arbeid, gitt at de ellers har lik fagkompetanse og ansiennitet. Med andre ord er det mulig å oppfylle kravene i overgangsreglene, men like fullt bryte diskrimineringslovverket (se Dølvik m.fl. 2006a:55).



norsk arbeidskraft, for eksempel gjennom de lokale avløserlagene. Man kan imidlertid tenke seg bemanningsfirmaer som spesialiserer seg på formidling av øst-europeisk arbeidskraft til norske bønder, på samme måte som man har observert innenfor andre bransjer (Dølvik m.fl. 2006). For bøndene kan dette være en attraktiv strategi for rekruttering av arbeidskraft, ettersom man overlater ansvaret og arbeidet knyttet til arbeidsgiverrollen over til bemanningsfirmaet.

Bemanningsbyråene kan være norske eller utenlandske. Arbeidstakere som leies ut av norske byråer, regnes som ansatte i disse bedriftene. Overgangsreglene gjelder derfor på samme måte som for arbeidstakere som er direkte ansatt av gårdbrukerne. Det samme gjelder mekanismene som regulerer lønns- og arbeidsforhold etter at overgangsreglene opphører. Likeledes følger moms, skatt, trygd og sosiale avgifter det norske regleverket.

For utenlandske bemanningsbyråer er reglene annerledes. Her er det først og fremst EUs direktiv om utstasjonering av arbeidskraft som regulerer arbeidsforholdene. I tillegg er det utarbeidet en egen forskrift til arbeidsmiljøloven som omhandler utsendte arbeidstakere. Denne slår fast at de fleste av arbeidsmiljølovens bestemmelser også skal gjelde for utstasjonerte arbeidstakere. Kravene til lønn følger imidlertid hjemlandets regler, så fremt det ikke gjort vedtak om allmenngjøring av tariffavtaler eller innført norsk minstelønn.

Utleide arbeidstakerne betaler bare direkteskatt til Norge, mens trygder og sosiale avgifter betales i hjemlandet. Både de norske og utenlandske bemanningsbyråene har plikt til å melde seg for Sentralskattekontoret for utenlandssaker (SFU) senest to uker etter at arbeidet er påbegynt, og de må rapportere hvor mange utenlandske arbeidstakere som oppholder seg i landet. Øst-europeere som formidles gjennom *norske* bemanningsbyråer må dessuten søke om individuell arbeidstillatelse fra myndighetene.

### ***Tjenesteinnkjøp fra utenlandske bedrifter / enkeltmannsforetak***

Et tredje alternativ er å organisere den utenlandske arbeidskraften gjennom kjøp av tjenester fra et utenlandsk firma. For eksempel kan en norsk jordbær dyrker i prinsippet betale et utenlandsk firma (f.eks. 'AS Jordbærplukk') for å 'levere' en ferdigplukket jordbæråker. Arbeidstakerne som jobber i dette firmaet, betraktes da som ansatte i det utenlandske firmaet og det er hjemlandets lovverk som i utgangspunktet regulerer arbeidsforholdet. Men også her vil EUs utstasjoneringsdirektiv være gjeldende, i tillegg til den refererte forskriften til arbeidsmiljøloven som omhandler utsendte arbeidstakere. Med andre ord gjelder store deler av den norske arbeidsmiljølovgivningen også for denne gruppen arbeidstakere. Det er fortsatt ingen norsk regulering av lønnsnivået til utenlandske arbeidstakere som jobber med tjenesteleveranser, så fremt det ikke foreligger allmenngjorte tariffavtaler eller lov om minstelønn. De utstasjonerte arbeidstakerne

betaler skatt og trygdeavgifter til hjemlandet i et halvt år<sup>6</sup>, og omfattes ikke av vertslandets trygde- og velferdsordninger. Selskapene betaler moms i Norge, mens selskapskatten betales i hjemlandet.

Utenlandske tjenesteleverandører har plikt til å melde seg for Sentralskattekontoret for utenlandssaker (SFU), og må rapportere hvor mange utenlandske arbeidstakere som oppholder seg i landet. Arbeidstakere i firma fra de nye EU/EØS-landene kan arbeide i Norge i tre måneder uten oppholdstillatelse, men man plikter å melde fra til SFU innen 14 dager etter at arbeidet er påbegynt.

Norske aktører, så som gårdbrukere, kan også kjøpe tjenester fra utenlandske *enkeltmannsforetak*. For disse gjelder litt andre regler. Hovedprinsippet er at utenlandske enkeltmannsforetak fritt kan ta på seg oppdrag i Norge, samtidig som EUs bestemmelser om et fritt tjenestemarked fastslår at det skal være fri prisdannelse på tjenestemarkedet. Man har dermed ingen former for lønnsregulering ovenfor slike foretak. Med andre ord kan en polsk håndverker med registrert enkeltmannsforetak kreve en hvilken som helst pris for, eksempelvis, å male en driftsbygning.

Myndighetene søker å unngå at ordinære arbeidsforhold kamufleres som tjenestekjøp fra enkeltmannsforetak. Det er imidlertid vanskelig å anslå omfanget på denne formen for arbeidskraftimport, eller anslå i hvilken grad det dreier seg om arbeid som heller skulle vært organisert som ansettelser i oppdragsbedriftene. Enkeltmannsforetakene må registrere seg i merverdiavgiftsregisteret og dessuten rapportere sine kontrakter til Sentralskattekontoret for utenlandssaker (SFU). Det regnes likevel med at det er en betydelig underrapportering på dette feltet.

Enkeltmannsforetakene betaler moms i Norge, mens skatt, trygde og sosiale avgifter betales i hjemlandet. Tjenesteytere som er i landet lenger enn tre måneder, må ha tillatelse fra Utlendingsdirektoratet.

### ***Uteproduksjon***

Dølvik m.fl. (2006) understreker at en siste 'utenlandsk' arbeidskraftstrategi er å flytte hele eller deler av den norske produksjonen til utlandet. Dette er blant annet aktuelt innenfor verftsneringen, der enkelte bedrifter har flagget ut produksjonen til lavkostland i Øst-Europa. For landbruket er dette en mindre aktuell strategi, rett og slett fordi produksjonen vanskelig kan flyttes utenlands på samme måte. Man har imidlertid observert eksempler på at norske bønder har investert i landbruksproduksjon i Øst-Europa (se f.eks. Dag og Tid 2006). Vi kommer tilbake til dette senere i rapporten.

En sammenfattet versjon av reguleringen er for øvrig presentert i Dølvik m.fl. (2006). I rapporten understreker forfatterne for øvrig at det er mange gråsoner i lovverket, og det kan til dels være vanskelig å skille mellom de forskjellige strategiene for bruk av utenlandsk arbeidskraft. Trolig er arbeidsgivernes kunnskap om lovverket enda mer

---

<sup>6</sup> Ett år i bygg- og anleggsbransjen.

uklart, ikke minst innen landbruket der de fleste arbeidstakerne har relativt beskjedent bruk av utenlandsk arbeidskraft, og dermed heller ikke bruker store ressurser på å sette seg inn i regelverket.

### ***Omfanget på arbeidsinnvandringen etter 2004***

EU/EØS-utvidelsen i 2004 representerte en deregulering av lovverket, og de siste tre årene har det kommet langt flere østeuropeiske arbeidstakere til landet. Uheldigvis har man samtidig fått et svakere kunnskapsgrunnlag for analyser av denne arbeidsmigrasjonen. Et nyttig biprodukt av myndighetenes strenge kontroll og overvåkning med arbeidsinnvandringen frem til 2004 var at man etablerte gode registre over arbeidstakere og arbeidsgivere på individnivå. Dette gjorde det også mulig å kartlegge arbeidskraftimporten på aggregert nivå, ikke minst innen landbruket. Møller og Jensens (1999) evaluering av *Kvoteprogrammet* kunne for eksempel benytte UDIs registre til en rimelig eksakt kartlegging av samtlige utenlandske arbeidstakere innen landbruket, også med tanke på fordelinger på sentrale variabler, så som kjønn, alder og nasjonalitet. Registerne kunne også brukes som utgangspunkt for innhenting av nye data, bl.a. for utsendelse av spørreskjema til arbeidsgivere og arbeidstakere (se Møller og Jensen 1999).

Det finnes ingen tilsvarende muligheter for statistiske kartlegginger og analyser av dagens arbeidsinnvandring fra de 'nye' EU/EØS-landene. UDI/politietaten registrerer hvor mange arbeidstillatelser som gis til EU/EØS-borgere (direkte ansettelser), og hvordan disse fordeler seg i forhold til kjønn og nasjonalitet. Utover dette er det imidlertid svært begrenset informasjon om arbeidsinnvandringen, både til landbruket og til andre næringer.

Med utgangspunkt i de statistiske kildene som finnes, skal vi likevel forsøke å gi et best mulig anslag på omfanget på bruken av utenlandsk arbeidskraft innen landbruket. Vi skal legge størst vekt på omfanget av direkte ansettelser, ettersom dette fortsatt synes å være den dominerende arbeidskraftstrategien blant norske bønder.

### ***UDIs arbeidstillatelser***

I 2006 gav myndighetene arbeidstillatelser til 54.785 borgere fra de 'nye' EU/EØS-landene (UDI 2007). Dette var en økning på 47 prosent fra 2005, det første hele året etter EU-utvidelsen, da det ble det gitt 37.203 tillatelser (UDI 2006). I 2005 anslo UDI at 60-70 prosent av tillatelsene gjaldt sesongarbeid (UDI 2005), og da i all hovedsak sesongarbeid innen landbruket.<sup>7</sup> UDI anslår dermed det totale omfanget på utenlandske landbruksarbeidere til mellom 22.300 og 26.000 i 2005.

---

<sup>7</sup> 2005-statistikken viser også at det er politidistriktene som favner de tyngste landbruksområdene, Søndre Buskerud, Vestfold og Hedmark, som gav flest arbeidstillatelser til borgere fra 'nye' EØS-land, hhv. 3300, 2700 og 2700 tillatelser. Til sammenligning gav Oslo politidistrikt bare 2600 arbeidstillatelser i 2005.

I prinsippet skal det være mulig å beregne mer eksakt hvordan arbeidsinnvandrerne fordeler seg på ulike bransjer. Under saksbehandlingen av arbeidstillatelsene skal politiet, som behandler de aller fleste søknadene, registrere arbeidsgiverens arbeidsgivernummer.<sup>8</sup> Gjennom å koble disse opp mot foretaksregisteret, der foretakets bransjetilknytning er registrert, vil det derfor være mulig å komme frem til en fordeling av arbeidstakere på de forskjellige sektorene. I praksis har denne registreringen frem til i dag vært svært mangelfull. Årsaken synes å være tidspress og prioritering ved den enkelte politienheten som behandler søknadene, ettersom bransjeinformasjonen ofte vurderes som 'tilleggsinformasjon' av den enkelte saksbehandleren i politiet.

UDI arbeider med et prosjekt som skal gi en slik bransjefordelt statistikk over EØS-tillatelsene. UDI oppgir at de per i dag har arbeidsgivernummer for om lag 75 prosent av arbeidstillatelsene som gis til EØS-borgere. En foreløpig analyse antyder at 9 prosent av de totalt 51.000 gyldige EØS-arbeidstillatelser per 31.12.2007, var gitt til landbruket. Det vil si at anslagsvis 5000 utenlandske statsborgere arbeidet innen landbruket ved årsskiftet. Dette virker som et urimelig høyt tall, *årstiden tatt i betraktning*. En forklaring kan være at mange skaffer seg arbeidstillatelser for et lengre tidsrom enn den faktiske arbeidsperioden – for eksempel at man søker om tillatelse for hele året, selv om man bare arbeider i sommerhalvåret. Slik sett illustrerer disse tallene først og fremst hvor vanskelige det er å fremskaffe eksakte tall for omfanget på den utenlandske arbeidskraften i landbruket.

Det er også flere andre usikkerhetsmomenter ved til statistikken over innvilgede arbeidstillatelser fra de 'nye' EU/EØS-landene. Politiet/UDIs tall fanger blant annet ikke opp personer som har vært her lenger enn ett år, ettersom regelverket ikke krever arbeidstillatelse utover det første året. Det kan også være et betydelig antall øst-europeere som er arbeider i Norge uten nødvendig arbeidstillatelse.

### **'Tjeneste'-innvandring**

UDIs statistikk fanger opp øst-europeere som kommer til landet som arbeidstakere i norske bedrifter (som direkte ansatte i norske bedrifter eller i norske bemanningsfirma). Utstasjonerte arbeidstakere (utleide fra utenlandske bemanningsfirma eller som tjenesteytere) trenger derimot ingen arbeidstillatelse fra norske myndigheter. De faller dermed utenfor UDIs statistikk. Det er heller ingen annen fullgod registrering av disse arbeidstakerne fra norske myndigheters side. I prinsippet skal alle utenlandske bedrifter som har tjenesteoppdrag i Norge melde fra til Sentralskattekontoret for utenlandssaker (SFU) senest to uker etter oppstart, blant annet for å rapportere antallet utstasjonerte arbeidstakere. Også norske bedrifter som

---

<sup>8</sup> Merk imidlertid at det *arbeidsgiverens* bransje som registreres. Det gir en potensiell feilkilde, ettersom arbeidstakeren fritt kan skifte arbeidsgiver etter at arbeidstillatelsen er innvilget, og at arbeidsgivere kan benytte arbeidstakerne til annet arbeid enn det som arbeidsgiverens bransjenummer indikerer.

bruker utenlandsk arbeidskraft til tjenesteoppdrag i Norge må melde fra til SFU.<sup>9</sup> SFU-statistikken er likevel svært usikker, og de understreker selv at det trolig er store mørketall.

De registrerte tallene peker uansett mot en kraftig vekst i omfanget på den utenlandske arbeidskraften som kommer til Norge som innleid arbeidskraft eller som tjenesteytere. Også her dominerer Polen som avsenderland og står også for den sterke veksten. For eksempel steg antallet registrerte polske virksomheter med oppdrag i Norge fra 533 i de første fire månedene av 2006 til 1057 i samme periode i 2007. På samme tid steg antallet registrerte polske arbeidstakere i norske og utenlandske virksomheter med oppdrag i Norge fra 7454 til 14756 (SFU 2007).

Myndighetene prøver videre å registrere personer som er i landet som selvstendig næringsdrivende. Her er de registrerte tallene lave, og trolig er mørketallene enda større på dette området. Det er derfor vanskelig å vite om den sterke veksten skyldes økt registreringsgrad eller en reell økning i antallet utenlandske arbeidstakere. SFU-statistikken kan ikke splittes opp på bransjer. SFUs klare oppfatning er likevel at 'tjeneste'-innvandringen først og fremst foregår innen bygg- og anleggsbransjen. Dette bekreftes også av andre kilder, og Dølvik m.fl. (2006) mener det innen denne bransjen kan være et 'like høyt eller høyere antall personer på tjenesteoppdrag' som det er individuelle arbeidsinnvandrere.

Våre inntrykk fra informanter innen landbruket bekrefter at tjenesteinnvandringen først og fremst forgår innen andre bransjer. Vi har sett få tilfeller på at gårdbrukerne velger andre ansettelsesforhold enn direkte-ansettelse, selv om det finnes enkelte unntak. Den svake registreringen av 'tjeneste'-arbeidskraft er derfor først og fremst et problem for at man skal kunne estimere omfanget på den totale arbeidsinnvandringen til Norge, men er et mindre problem for landbrukets del.

### ***Statistisk sentralbyrås sysselsettingsstatistikk***

Statistisk sentralbyrå har de siste årene lagt ned et betydelig arbeid for å skaffe en oversikt over arbeidsinnvandrene sysselsetting i Norge (se Berge m.fl. 2007). Utgangspunktet for deres statistikk er ulike offentlige registre, spesielt Arbeidstaker-/arbeidsgiverregisteret (Aa-registeret) og Lønns- og trekkoppgaverregisteret (LTO-registeret). Aa-registeret driftes av NAV, og skal i utgangspunktet inneholde opplysninger om alle norske ansettelsesforhold. Innmeldingen er arbeidsgivers ansvar. LTO-registeret er Skattedirektoratets register over lønns- og trekkoppgaver. Også her skal så godt som alle ansettelsesforhold være inkludert. Mens Aa-registeret inneholder opplysninger om tidspunkt for sysselsettingen, mangler dette i LTO-registeret.

---

<sup>9</sup> Utenlandske arbeidstakere som er utstasjonerte i Norge over 3 måneder må dessuten søke arbeidstillatelse. Som Dølvik m.fl. (2006:63) påpeker blir utlendinger som er ansatt i bemanningsbyråer registrert både som arbeidstakere og tjenesteytere.

For problemstillingene i denne rapporten er det spesielt tre problemer knyttet til statistikken som SSB publiserer på feltet. For det første publiseres det i hovedsak statistikk fra 4. kvartal (første uke i november). Dette gir lite dekkende data for landbruket, ettersom det er liten aktivitet innen næringen på dette tidspunktet av året. For det andre fokuserer SSB som regel på de korttidsbosatte innvandrere, det vil si personer som oppholder seg i Norge kortere enn 6 måneder. Personer fra de nye EU/EØS-landene som har mer langvarige arbeidsforhold i Norge, skiller som regel ut i egne statistikker.

Det tredje problemet er knyttet til kvaliteten på de offentlige registrene. Det synes å være en betydelig underrapportering av arbeidsforhold. For eksempel har SSB i sine registre kun informasjon om 4756 ikke-bosatte lønnstakere innen landbruket fra de nye EU/EØS-landene gjennom hele 2005 (Berge m.fl. 2007). Tallet synes svært lavt, men uten at det er mulig å gi eksakte forklaringer på spriket mellom dette tallet og de andre statistikkildene som er referert i dette kapitlet. Noen delforklaringer kan være at mange av arbeidstakerne er registrert med opphold over seks måneder, at mange er selvstendige næringsdrivende, eller rett og slett mangelfull rapportering fra arbeidsgiverne. Blant annet vil vi, ut fra anekdotiske fortellinger fra felten, anta at enkelte gårdbrukere har sviktende rutiner for innrapportering til Aa-registeret, uten at dette regnes som et stort problem. Manglende rapportering til LTO-registeret (dvs. skattemyndighetene) kan videre skyldes at arbeidsforholdene unndras skattelegging (svart arbeid), og vil dermed reflektere mer alvorlige forhold.

SSBs betydelige datamateriale åpner for langt mer inngående analyser enn det som per i dag er publisert, også med tanke på spesialanalyser av landbruksnæringen. Vi har så langt ikke tatt initiativ til et slikt arbeide i denne omgang, men vurderer å komme tilbake til analyser av denne typen senere i forskningsprosjektet.

### ***'Trender i norsk landbruk 2006'***

En siste kilde til omfanget på utenlandsk arbeidskraft i landbruket er Norsk senter for bygdeforsknings spørreundersøkelsen 'Trender i norsk landbruk'. Denne undersøkelsen gjennomføres hvert annet år blant et stort og representativt utvalg av alle norske gårdbrukere, senest i 2006. Undersøkelsen inkluderer noen oversiktsspørsmål om arbeidsinnvandring: Om gårdbrukerne benytter seg av denne typen arbeidskraft foregående år, og i så fall hvor mange arbeidstakere som arbeidet på gården, og den gjennomsnittlige lengden på disse arbeidsforholdene.

Resultatene fra 2006-undersøkelsen er presentert i detalj i en tidligere publikasjon fra prosjektet (Rye 2006), og vi skal her bare kort oppsummere de viktigste funnene. Hovedresultatet er at det arbeidet om lag 22.000 utenlandske arbeidstakere på norske gårdsbruk i 2005. Dette favner alle former for arbeidsforhold, også de som eventuelt er organisert som tjenesteleveranser. Hvert sjuende bruk (13,7 prosent) oppgav bruk av utenlandsk arbeidskraft. I all hovedsak er det snakk om sesongarbeid. Den gjennomsnittlige arbeidslengden var 2,4 måneder, mens færre enn

hver femte gårdbruker oppgav at arbeidsinnvandrerne jobbet på gården lenger enn 3 måneder.

Til sammen utførte de utenlandske arbeidstakerne 4.800 årsverk til landbruket i 2005. Det tilsvarer om lag 8 prosent av den samlede arbeidsinnsatsen i landbruket. Trend-undersøkelsen gir indikasjoner på at bruken av utenlandsk arbeidskraft fortsatt er stigende. 22,6 prosent av gårdbrukerne oppgav blant annet i 2005 at de vurderer å bruke utenlandsk arbeidskraft 'i årene fremover'.

Også Trend-undersøkelsen har betydelige metodiske svakheter. Den er for det første en *utvalgsundersøkelse*, og beregningene av totalomfanget bygger dessuten på svarene fra et relativt lite underutvalg av gårdbrukere som oppgav at de sysselsatte arbeidsinnvandrere i løpet av 2005 (i overkant av 200 bruk). Det er også svakheter knyttet til spørsmålene, som av plasshensyn i surveyen er få og korte. Et annet problem er at mange arbeidsinnvandrere kan arbeide på flere gårdsbruk, og dermed bli 'registrert' flere ganger i undersøkelsen. På tross av denne usikkerheten, gir Trend-undersøkelsen likevel trolig det beste estimatet på det totale omfanget på arbeidsinnvandringen til landbruket.

### ***Borgere fra Romani og Bulgaria***

Fra 1. januar 2007 ble også Romania og Bulgaria EU –medlemmer, og fra 1. august ble landene også opptatt i EØS-samarbeidet. Norge har vedtatt at overgangsreglene også skal gjelde for disse landene. For borgere fra disse landene gjelder dermed de samme reglene som for arbeidsinnvandrere fra de andre 'nye' EU-landene. Omfanget på arbeidskraftimporten fra disse landene har imidlertid hittil vært begrenset, og fra Romania og Bulgaria kom det bare 335 og 154 sesongarbeidere i 2006. Man kan imidlertid se for seg at inkluderingen i EU/EØS-området vil gjøre arbeidstakere fra disse landene mer attraktive i årene som kommer.

### ***Borgere fra 'tredjeland'***

For arbeidsinnvandrere fra land utenfor EU/EØS-området, såkalte 'tredjeland', gjelder fortsatt den midlertidige innvandringsstoppen fra 1975. I utgangspunktet får personer fra slike land ikke oppholds- og arbeidstillatelse i Norge, men det finnes unntak fra bestemmelsen. For landbrukets del er det først og fremst regelverket for sesongarbeidstillatelser som åpner for rekruttering av arbeidskraft fra tredjeland. Dette skjer etter det samme regelverket som gjaldt for borgerne fra de 'nye' EU/EØS-landene frem til 2004 (jfr. kap. 1).

Det ble gitt 1420 sesongarbeidstillatelser til borgere fra tredjeland i 2006.<sup>10</sup> Her ser man en kraftig økning de siste årene. UDI opplyser blant annet at det i løpet av de fem første månedene av 2007 kom 45 prosent flere sesongarbeidere fra tredjeland enn i samme periode i 2006. Regelverket har også andre ordninger som gjør det mulig for

---

<sup>10</sup> De største avsenderlandene er Ukraina (280), Russland (193), Hviterussland (176), India (110) og Vietnam (83).

tredjelandborgere å arbeide i Norge, blant annet for 'gjestende arbeidere' og 'faglærte'. Også her dreier det seg imidlertid om et svært begrenset antall tillatelser innen landbruket, og vi skal derfor ikke her gå nærmere inn på denne gruppen.



## KAPITTEL 4: ORGANISASJONENES PERSPEKTIVER

De foregående kapitlene har vist hvordan landbrukets bruk av utenlandsk arbeidskraft har utviklet seg de siste tiårene, slik at det i dag er et betydelig omfang på bruken av utenlandsk arbeidskraft innen landbruket. Dette er en utvikling som landbrukets talspersoner jevnt over er tilfredse med. Som i den allmenne samfunnsdebatten om arbeidsinnvandring, har de aller fleste aktørene innen landbruksnæringen en grunnleggende positiv holdning til rekruttering av utenlandsk arbeidskraft. Med dagens økonomiske høykonjunktur og stramme arbeidsmarked, synes utfordringen først og fremst å kunne skaffe *nok* arbeidskraft fra utlandet for å dempe presset på den norske økonomien. Forskere har advart mot langsiktige negative økonomiske og sosiale konsekvenser, for eksempel ved manglende integrering av de nye arbeidstakerne (se f.eks. Bratsberg m.fl. 2006 og Berg 2007) eller at innvandrerne vil etablere seg som en ny underklasse som kan true den norske velferdsmodellen (se f.eks. Brox 2005) og også fortrenge norske arbeidstakere. Slike problemstillinger er likevel viet liten oppmerksomhet i samfunnsdebatten, også innen landbruket. Allerede på 1990-tallet mente gårdbrukerne at alternativet til utenlandsk arbeidskraft i stor grad var reduksjon eller nedleggelse av produksjonen (Møller og Jensen 1999), samtidig som de utenlandske arbeiderne sjelden har konkurrert direkte med norsk innleid arbeidskraft om de samme jobbene. Den utenlandske arbeidskraften har derfor vært sett som en redningsplanke for det norske landbruket.

Det sentrale spørsmålet har med andre ord ikke vært *om* man skal hente inn utenlandsk arbeidskraft, men *hvordan* denne importen skal reguleres. Først og fremst er det lønns- og arbeidsvilkårene som utlendingene tilbys på norske gårdsbruk, som har vært problematisert. Dette var også den viktigste motivasjonen for overgangsreglene. Hensikten har vært å kontrollere arbeidsinnvandringen, og samtidig motvirke det som i samfunnsdebatten karakteriseres som 'sosial dumping' – uakseptable lønns- og arbeidsforhold. Overgangsreglene forutsetter derfor at utlendingene tilbys heltidsarbeid, og har lønns- og arbeidsvilkår på samme nivå som den innenlandske arbeidsstyrken. Myndighetene har også iverksatt andre tiltak som skal motvirke at arbeidsinnvandrerne gis dårligere vilkår enn norske arbeidstakere, for eksempel gjennom Arbeidstilsynets intensiverte tilsyn i 2006 og 2007 innen næringene som i størst grad bruker utenlandsk arbeidskraft, blant annet landbruket.

Det har likevel vært en viss uenighet om overgangsreglene og faren for sosial dumping innad i landbruket. Alle aktørene slutter opp om den overordnede målsetningen (motvirke sosial dumping), men man er uenig i hvilken grad at overgangsreglene er et egnet virkemiddel. Som vi kommer tilbake til nedenfor, er det også ulike oppfatninger om hva som er akseptable lønns- og arbeidsforhold.

I resten av dette kapitlet skal vi presentere de forskjellige posisjonene i denne debatten. Gjennomgangen bygger både på aktørenes uttalelser i det offentlige rom, bl.a. mediene, i tillegg til en rekke nøkkelinformantintervjuer som Bygdeforskning har gjennomført som en del av forskningsprosjektet. I denne omgangen har vi valgt ut

de fire aktørene som i størst grad har bidratt i denne debatten: Norges Bondelag, Bondelagets eget grøntutvalg, Landbrukets Arbeidsgiverforeningen og Fellesforbundet.

I utgangspunktet kunne man forvente at bøndene, som arbeidsgivere, var skeptiske til overgangsreglene. Prinsippielt representerer reglene en innskrenkning av arbeidslivspartenes frihet til å forhandle lønns- og arbeidsvilkår uten offentlig innblanding, slik det er hevdvunnen praksis for i det norske arbeidslivet. Konkret betyr bestemmelsene i overgangsreglene at de utenlandske arbeidstakerne må tilbys en minimumslønn på 90,50 kroner de første tre månedene de arbeider på et gårdsbruk. I praksis betyr dette at de fleste arbeidsinnvandrere i landbruket lønnes lavere enn den utenlandske arbeidskraften i andre næringer som har en utstrakt bruk av utenlandsk arbeidskraft. For eksempel er minstetariffen for ufaglært arbeidskraft innen byggebransjen 123,50 kroner. Dette reflekterer de generelle forskjellene i lønnsnivå mellom landbruksnæringen og andre deler av det norske arbeidslivet, men også at landbruket har lengre tradisjoner for bruk kortvarige engasjementer i forbindelse med innhøstingsarbeid. Etter vårt kjennskap, er det bare innen landbruket at norsk fagbevegelse har vært villige til å fremforhandle en tariffavtaler med en spesiell satser for kortvarige ansettelser.

Dagens minstetariff innen landbruket er likevel høyere enn det man kan anta ville vært lønnsnivået i landbruket uten overgangsreglenes bestemmelser, og det er en rimelig hypotese at overgangsreglene fører til høyere lønnskostnader for landbruksnæringen.

Norges Bondelag var likevel positive til innføringen av overgangsreglene da de ble innført i 2004. De har heller ikke senere bedt myndighetene myke opp eller avvikle reglene. Dette har først og fremst vært begrunnet med hensynet til næringens omdømme, i både de politiske miljøene og i folkeopinionen. Det har vært en bekymring for at enkelte gårdbrukere ville utnytte manglende overgangsregler til å tilby arbeidsinnvandrere svært lave lønninger og dårlige arbeidsforhold, og noe som kan resultere i negativ medieomtale av landbruket. På sikt vil dette kunne svekke folks tillit til landbruket, og dermed etter hvert true den brede oppslutningen om hovedtrekkene i dagens landbrukspolitik. Norges Bondelag har derfor lagt vekt på å signalisere – både intern og eksternt – at landbrukets arbeidsinnvandrere skal behandles godt. Bondelagsleder Bjarne Undheim uttalelser til Aftenposten etter avisens oppslag om utvilsomt kritikkverdige forhold for arbeidsinnvandrere på et konkret gårdsbruk i 2003 gir et godt bilde på organisasjonens ståsted i den offentlige debatten (Norges Bondelag 2003):

*'Norges Bondelag har ved flere anledninger gitt tydelige signaler om at all arbeidskraft – norsk og utenlandsk – skal behandles med respekt, med ansvarlighet og etisk korrekt. Sjølsagt. Enkelte bønder som likevel går på tvers av dette, bidrar til å undergrave tilliten til norsk landbruk...'*

Grøntutvalget i Norges Bondelag representerer medlemmene som i størst grad bruker utenlandsk arbeidskraft. De uttrykte tidlig skepsis til overgangsreglene, med henvisning til at de innskrenker den frie forhandlingsretten. De er også mer kritiske til behovet for et slikt regelverk, og de mener gårdbrukerne (både som individuelle aktører og kollektivt) av egen interesse vil sikre forsvarlige lønns- og arbeidsvilkår for sine ansatte.

Samtidig uttrykkes det også skepsis til bruken av 'sosial dumping'-begrepet: Er det for eksempel sosial dumping når en polakk på sesongarbeid i Norge tjener det flerdobbelte av det han eller hun ville tjent på tilsvarende arbeid i hjemlandet? Det vises til at den norske debatten om sosial dumping har tatt utgangspunkt i at folk som jobber i Norge skal ha en lønn som gjør det mulig å leve normalt i Norge. De fleste sesongarbeiderne i landbruket konsumerer derimot sine inntektene i hjemlandet, der prisnivået er langt lavere. Argumentet blir dermed at man må operere med mer 'nyanserte' definisjoner av 'sosial dumping', der man relaterer begrepet til hvor lønningene skal forbrukes. Et lønnsnivå som er uakseptabelt for norske arbeidstakere kan ifølge et slikt resonnement være akseptabelt for utenlandske arbeidstakere.

Også Landbrukets Arbeidsgiverforening (LA) var skeptiske til overgangsreglene da de ble innført i 2004. På samme måte som Grøntutvalget, ser de regelverket som et unødvendig inngrep i den frie forhandlingsretten. De var også opptatt av å nyansere begrepet 'sosial dumping'. I et brev til Stortingets Kommunalkomite i forbindelse med en åpen høring om Stortingsmelding nr 19 (2003-2004) skrev LA:

*LA har forståelse for eventuelle overgangsordninger som skal hindre 'sosial dumping'. Imidlertid er det behov for å nyansere begrepet. Slik uttrykket 'sosial dumping' ofte benyttes (av arbeidstakerorganisasjonene), blir enhver lønn under tarifflønn synonymt med 'sosial dumping'. Dette er ikke tilfellet. (...) LA ønsker ordnede lønns- og arbeidsvilkår, og vil bidra til å hindre sosial dumping. Vi føler imidlertid behov for å nyansere dette begrepet utover en fortolkning hvor lønn under tarifflønn er synonymt med sosial dumping. (LA 2004a)*

I brevet viste LA til at statsborgere fra Norge eller de 'gamle' EU/EØS-landene ikke er har et lovfestet krav om tarifflønn, og mente derfor at overgangsreglene ville bety et 'kunstig' skille mellom norske arbeidstakere og arbeidsinnvandrere. LA var ellers positiv til økt kontroll med arbeidsmarkedet, men advarte mot at Arbeidstilsynet også skal føre tilsyn med lønnsbetingelsene for arbeidsinnvandrene. Også dette bør overlates til partene i arbeidslivet, mente organisasjonen

Samtidig understreket LA at de største problemene med sosial dumping vil være knyttet til tjenestemarkedet, som uansett ikke omfattes av overgangsreglene. I brevet skrev organisasjonen at de:

*...tror at det i fremtiden vil bli vanligere å benytte utenlandske entreprenører i norsk landbruk. Dette er en utvikling vi mener vil kunne ha uheldige*

*konsekvenser, blant annet fordi det kan være kunstige og fiktive skiller mellom en tjenesteyter og en arbeidstaker. (LA2004a)*

Etter tre år med overgangsregler er vårt inntrykk at de fleste innen landbruket ser at overgangsreglene har hatt en positiv normativ effekt overfor gårdbrukerne. I dag reflekterer motstanden først og fremst en prinsipiell motstand mot statlig innblanding i partenes forhandlingsrett. Verken Norges Bondelag, Grøntutvalget eller LA mener dagens lønnsatser er problematisk høye, og de ville ha anbefalt sine medlemmer å legge seg på et tilsvarende lønnsnivå også uten overgangsreglenes bestemmelser.

Gårdbrukernes organisasjoner synes derfor å ha brukt mer tid på å sikre en effektiv saksbehandling av arbeidstillatelsene fra myndighetenes side. Som vi skal vise i neste kapittel, opplever mange gårdbrukere at sendrektig saksbehandling er et betydelig problem for bruken av den utenlandske arbeidskraften, og organisasjonene har derfor tatt flere initiativer overfor myndighetene for å forbedre rutinene. Jevnt over er vårt inntrykk at organisasjonene mener situasjonen har bedret seg i årene etter EU/EØS-utvidelsene i 2004, men at det fortsatt er stort rom for forbedringer. På samme måte er det også lagt ned et informasjonsarbeid overfor gårdbrukerne som rekrutterer utenlandske arbeidere. Blant annet har LA på vegne av landbrukets organisasjoner utgitt en veiledning for ansettelse av utenlandske sesongarbeidstakere (LA 2004b), og det er etter hvert også etablert en betydelig kompetanse på feltet ved hos Norges Bondelags fylkeslag i regionene med størst bruk av utenlandsk arbeidskraft.

LO-forbundet Fellesforbundet, som er den aktuelle fagforeningen for de utenlandske arbeiderne innen landbruket, er også prinsipielt positive til arbeidsinnvandring. De har derimot en annen, og langt dystre, virkelighetsforståelse av dagens situasjon for denne gruppen arbeidstakere. Kritikken rammer både fortolkningen av overgangsreglene, men også den konkrete praktiseringen av tariffoverenskomstene. De er blant annet svært skeptiske til praktiseringen av satsen på 90,50 kroner for avlønning av sesongarbeiderne på kortvarige engasjementer. Denne satsen har utgangspunkt i tariffavtalens sats for 'Ferie- og tilfeldig hjelp (inntil 12 uker)' som Fellesforbundet mener er en foreldet kategori i avtaleverket. De hevder arbeidsinnvandrerne verken er 'feriesysselsatte' eller 'tilfeldig hjelp', og at de derfor har krav på avlønning som nybegynnere, dvs. 108,15 kroner. De mener også at bøndene på andre måter omgår dagens bestemmelser. 'Bøndene har tenkt ut finurlige taktikker for å vri seg unna tariffønn. De bytter folk med nabogården, flytter arbeidsfolka vekk fra gården osv. innen tremånedperioden', hevdet blant annet Forbundets Arvid Eikeland i LO-bladet 'Magasinet for fagorganiserte' høsten 2006 (Magasinet 2006). Fellesforbundet mener dessuten at mange gårdbrukere også opererer med lønns- og arbeidsforhold som er enda lavere enn det som følger av overgangsreglene. Resultatet er 'sosial dumping' i et betydelig omfang. Fellesforbundet varslet høsten 2006 en økt innsats innen landbruksnæringen, blant

annet for å forberede et krav om allmenngjøring av tariffavtalen i tre fylker (Vestfold, Buskerud og Telemark). Forbundet hadde økt aktivitet ute i felten sommeren 2007, men har etter vårt kjennskap ennå ikke trukket noen endelige konklusjoner.

## KAPITTEL 5: GÅRDBRUKERNES EVALUERINGER AV REGULERINGSREGIMET

I dette kapitlet skal vi diskutere hvordan det nye reguleringsregimet for bruk av utenlandsk arbeidskraft etter EU/EØS-utvidelsen i 2004 oppleves av gårdbrukerne. Denne diskusjonen tar utgangspunkt i tre nøkkelspørsmål. *For det første* presenterer vi gårdbrukernes overordnede erfaringer med dagens regelverk. Hovedinntrykket er at de jevnt over er fornøyde, men at det er likevel er utbredt misnøye med enkelte punkter i regelverket for rekruttering og bruk av utenlandsk arbeidskraft. *Deretter* diskuteres hvordan gårdbrukerne vurderer innsatsen til andre aktører som bidrar til implementeringen av dagens reguleringsregime. Også her er hovedinntrykket jevnt over godt, og de fleste aktørene får god evaluering fra gårdbrukerne. *Til slutt* drøftes gårdbrukernes refleksjoner knyttet til ulike former for organisering av den utenlandske arbeidskraften, spesielt med tanke på om de utenlandske arbeidstakerne er direkte ansatte på gårdsbruket eller om arbeidskraften leies inn fra bemanningsbyråer eller gjennom tjenesteleverandører (jfr. kap. 3).

Analysene i dette kapitlet bygger på et større datamateriale som Bygdeforskning samlet inn i tre utvalgte landbrukskommuner i 2006. Studiekommunene representerer hvert sitt typiske landbrukssystem innen den norske landbruksnæringen. I 'Indugrønt'<sup>11</sup> drives intensiv produksjon av frukt, bær og grønnsaker, og flere av brukene sysselsetter store utenlandske arbeidsstokker i innhøstingsperiodene. 'Fjordfrukt' har på sin side en stor frukt- og bærproduksjon med utgangspunkt i mange små driftsenheter. På de fleste brukene arbeider bare en eller to arbeidsinnvandrere. I den siste kommunen, 'Husdyrbygda', er det i hovedsak melkeprodusentene som bruker utenlandsk arbeidskraft, og da som regel mindre omfang.

Datamaterialet som vi samlet inn i studiekommunene består av to deler:

1: En surveyundersøkelse til samtlige gårdbrukere i de tre kommunene som benyttet utenlandsk arbeidskraft i 2005, eller som planla å rekruttere slik arbeidskraft i 2006. Til sammen svarte 174 gårdbrukere på spørreskjemaet (svarprosent:78).

2: Dybdeintervjuer med et strategisk utvalg på 25 gårdbrukere i kommunene. Gjennom disse intervjuene fikk vi mer utdypende informasjon om hvordan bøndene praktiserer og vurderer dagens reguleringsregime.

Et slikt datamaterialet gir ikke resultater som er *statistisk* generaliserbare til det norske landbruket som helhet. Resultatene fra spørreundersøkelsen kan blant annet være påvirket av spesielle forhold i de tre kommunene, samtidig som antallet informanter (174) er mindre enn det som kreves for slike generaliseringer. Analysene av datamaterialet gir likevel gode indikasjoner på bøndenes handlinger og holdninger knyttet til den utenlandske arbeidskraften som man kan anta at man kan overføre til andre, tilsvarende landbrukskommuner (Lincoln og Guba 1985). Videre gir de

---

<sup>11</sup> Alle navn på kommuner og informanter er anonymisert.

kvalitative dybdeintervjuene gode inntak til en bedre og dypere forståelse av forholdene som påvirker bruken av utenlandsk arbeidskraft i landbruket, og hvordan gårdbrukere reflekterer rundt dette.

### ***Enklere reguleringsregime, fortsatt misnøye***

Gårdbrukerne synes jevnt over godt fornøyde med dagens reguleringsregime for den utenlandske arbeidskraften. Dette er hovedinntrykket både fra surveyundersøkelsen og fra dybdeintervjuene. I surveyen kommer dette blant annet til uttrykk gjennom bøndenes vurdering av en påstand om at 'det er blitt enklere å skaffe seg utenlandsk arbeidskraft den senere tiden' (se tabell 3). I de tre studiekommunene sier bortimot to tredjedeler seg enige i denne påstanden. Kun et lite mindretall (12,7 prosent) mener rekrutteringen har blitt vanskeligere de siste årene. Gårdbrukerne i 'Husdyrbygda' peker seg for øvrig ut som de mest tilfredse.

TABELL 3: 'DET ER BLITT ENKLERE Å SKAFFE SEG UTENLANDSK ARBEIDSKRAFT DEN SENERE TIDEN'. PROSENTANDEL.

|             | N   | Uenig | Både-og | Enig |
|-------------|-----|-------|---------|------|
| Indugrønt   | 53  | 17,0  | 24,5    | 58,5 |
| Fjordfrukt  | 84  | 14,2  | 31,0    | 54,8 |
| Husdyrbygda | 20  | 0,0   | 3,6     | 96,4 |
| Totalt      | 167 | 12,7  | 24,1    | 63,1 |

Den positive evalueringen kan skyldes flere faktorer enn overgangen fra et kvotesystem til dagens EØS-regelverk. Blant annet kan tilbudet av utenlandsk arbeidskraft ha blitt større uavhengig av liberaliseringene i regelverket som fulgte av EU/EØS-utvidelsen. Svarene viser uansett at bøndene opplever at tilgangen på arbeidskraft er blitt bedre enn tidligere, og dette bør i stor grad tilskrives at dagens regelverk er mer praktisk for gårdbrukerne enn det gamle kvotesystemet.

Gårdbrukerne er likevel misfornøyde med enkelte sider ved dagens reguleringsregime. I surveyundersøkelsen ble informantene blant annet bedt om å vurdere i hvilken grad ulike aspekter ved rekruttering og bruk av arbeidsinnvandrere oppleves som problematiske fra deres ståsted som arbeidsgivere. En av faktorene som de skulle ta stilling til, var det byråkratiske rammeverket. I surveyen var dette operasjonalisert i et punkt om i hvilken grad 'mye papirarbeid' er et problem. Gårdbrukerne gav sine svar på en skala fra 1 ('ikke noe problem') til 5 ('stort problem'). I tabell 3 vises prosentandelene av gårdbrukerne i de tre kommunene som svarte at de opplever de ulike faktorene representerer et problem, dvs. svarte 4 eller 5 på skalaen.

TABELL 4: I HVILKEN GRAD ER ULIKE FAKTORER ET PROBLEM I TILKNYTNING TIL REKRUTTERING OG BRUK AV ARBEIDSINNVANDRERE? SVAR GITT PÅ SKALA FRA 1 (IKKE PROBLEM) TIL 5 (STORT PROBLEM) PROSENTANDEL SOM SVARER 4 - 5

|                                   | N   | 4 – 5 |
|-----------------------------------|-----|-------|
| Mye papirarbeid                   | 167 | 32,4  |
| Språkproblemer                    | 170 | 24,2  |
| For høye lønninger                | 166 | 16,2  |
| Rekruttering av nye arbeidere     | 156 | 3,2   |
| Konflikter innad i arbeidsstokken | 167 | 2,4   |
| Kvalitet på arbeidet              | 167 | 1,8   |
| Dårlig arbeidsdisiplin            | 162 | 0,6   |
| Konflikter arbeidere/lokalsamfunn | 167 | 0,0   |

Tabellen viser at bøndene rapporterer om få problemer knyttet til bruken av utenlandsk arbeidskraft. Unntaket er nettopp det byråkratiske regelverket. Så mange som hver tredje gårdbruker opplever at 'mye papirarbeid' skaper problemer for deres bruk av utenlandsk arbeidskraft. Ingen av de andre faktorer vurderes som like problematiske som de byråkratiske rutinene. Spesielt er det overraskende at betydelig færre (24,2 prosent) forteller at 'språkproblemer' fører til problemer, selv om de utenlandske arbeidstakerne jevnt over har svært dårlige eller helt manglende norsk/engelsk-språklige ferdigheter.

Andelen som ser på papirarbeidet som problematisk, varierer betydelig mellom de tre kommune (tabell 5). Forklaringen er trolig at gårdbrukerne forholder seg til lokale avdelinger av de forskjellige statlige organene (politi, skattemyndigheter etc.), og at servicen og effektiviteten kan variere fra sted til sted. Dette er et moment som ofte også understrekes av gårdbrukere i dybdeintervjuene. Det er ikke nødvendigvis selve regelverket, men den lokale *praktiseringen* av det, som skaper ekstraarbeid.

TABELL 5: I HVILKEN GRAD ER 'MYE PAPIRARBEID' ET PROBLEM I TILKNYTNING TIL REKRUTTERING OG BRUK AV ARBEIDSINNVANDRERE? SVAR GITT PÅ SKALA FRA 1 (IKKE PROBLEM) TIL 5 (STORT PROBLEM) PROSENTANDEL SOM SVARER 4 - 5

|             | N   | 4 – 5 |
|-------------|-----|-------|
| Indugrønt   | 53  | 55,3  |
| Fjordfrukt  | 85  | 22,4  |
| Husdyrbygda | 29  | 37,9  |
| Totalt      | 167 | 32,4  |



Det synes også som de lokale avdelingene fortolker regelverket forskjellig på enkelte punkter. For eksempel skal arbeidsinnvandrerne etter regelverket ha arbeidstillatelsen i orden *før* de starter opp arbeidet. Slik har også praksisen vært i enkelte politidistrikter. Andre steder har politiet derimot vært mer fleksible, og i praksis akseptert at man starter opp arbeidet allerede fra det tidspunktet da søknaden ble sendt til politiet. Det synes også som de lokale ligningskontorene har ulike praksiser, og forskjellige grad av smidighet, ovenfor gårdbrukerne og deres arbeidsinnvandrere.

### ***Rigide regler, fleksibel praktisering***

Den største byråkratiske terskelen synes å være knyttet til kravet om og saksbehandlingen av arbeidstillatelser. Arbeidsgiverne kan søke om arbeidstillatelse på vegne av arbeidstakere fra de nye EU/EØS-landene, men det kreves personlig oppmøte hos politiet (identitetskontroll) før tillatelsen kan utleveres. Flere gårdbrukere gav uttrykk for at dette har ført til merarbeid, slik blant annet grønnsaksbonden *Peter* gav uttrykk for:

*Etter utvidelsen av EØS kom, så har det jo blitt mye vanskeligere med at skjemaene har blitt flere, og vi må ta med oss disse folkene våre ned til politiet for å hente arbeidstillatelsen. Før trengte man ikke det. Da tok vi bare med passene deres og så gjorde de det de skulle, og så henta vi passene deres etter så og så lang tid. (Petter, grønnsaksbonde, Indugrønt)*

Det skaper ekstra irritasjon at rutinene fremstår som formalistiske, og til dels også uten saklig begrunnelse. Gårdbrukerne fremhever at arbeidsinnvandrerne er 'skikkelige folk' som kommer til Norge for å gjøre 'ærlig arbeid', og de mener det egentlig ikke burde være behov for omfattende registrering eller kontroll av denne innvandringskategorien. Spesielt i tiden rett etter EU/EØS-utvidelsen kan det synes som kontrollaspektet ble strengt håndhevet.

*'Jeg tror kanskje de [det sentrale politikammeret som hadde saksbehandlingen rett etter overgangsregelen trådte i kraft] så mer problematisk i det med tanke på kriminalitet – følte mer behov for å sjekke rulleblad. Mens lensmannen nedpå her, han sier jo det han at de som søker seg jobb på en gård, de har i utgangspunktet ærlige hensikter. Har du kriminelle hensikter, så går du ikke omveien om å arbeide i et fjøs vet du.'* (Lars, kjøttprodusent, Husdyrbygda)

Dessuten fører kravet om personlig oppmøte hos politiet til tap av verdifull arbeidstid, både for gårdbrukerne og arbeidstakerne:

*'Eneste forskjellen nå, og det synes vi er helt meningsløst alle sammen [gårdbrukeren og arbeiderne], men det tar oss to timer da, eller tre, alt etter hvor lang køa er der nede [på politikammeret]. Når de kommer hit, så må de ned selv personlig og hente, står det. (...) Så vi reiser ned alle sammen, og*

*stiller oss i en kø der som regel er ganske lang. Og så snakker vedkommende i skranken der nede med meg. Han ser jo ikke en gang på dem [arbeidstakerne].'* (Håvard, frukt- og bærprodusent, Indugrønt)

Også mange av de andre bøndene som ble intervjuet, uttrykte sterk frustrasjon over for sendreiktig saksbehandling av arbeidstillatelsene. De mener dette arbeidet bør kunne effektiviseres, ikke minst for arbeidsinnvandrerne som har hatt opphold i landet flere ganger tidligere. Når dette ikke skjer, mener mange bønder at de tvinges til 'fleksible' tolkninger av regelverket, eller også regelrette brudd.

*'Det jeg ser, og som irriterer meg, det er jo at når disse kommer, så skal de jo få arbeidstillatelsene med en gang. Og der sitter lensmennene, eller politiet da, og driter i det. Og lar det gjerne gå fjorten dager før de får den formelle arbeidstillatelsen. Og i mens må de jobbe illegalt. Men jeg melder de inn i trygdekassa, så der er de. Men jeg er veldig lite fornøyd med håndteringen av arbeidstakerne fra politiets side. Elendig oppfølging.'* (Olav, skogsbonde, Indugrønt)

På grunn av at det tok lang tid på lensmannskontoret fortalte melke- og fjørfeprodusenten *Kim* at han på samme ble 'tvunget' til å sette arbeidstakerne i arbeid før arbeidstillatelsene var i orden. Han understreker at han...:

*'...ikke hadde mye skrupler for å gjøre det. For vi regna jo med at det ville ordne seg, og vi kunne jo ikke sende de hjem igjen når de først hadde kommet. (...) Som vi ble enige om. Staten får ta litt ansvar de også. Hvis de ikke får ut fingeren og får ordnet det som skal, så får de bare finne seg i at det blir ordnet etter beste skjønn og så videre. Så om de vil ha orden i dette her, så må de få ut fingeren selv.'* (Kim, melke- og fjørfeprodusent, Husdyrbygda)

Fra gårdbrukerens perspektiv er det ofte et spørsmål om å balansere hensynet til regelverket opp mot kravene til produksjon. Fruktdyrkeren *Gustav* sier det slik:

*'For å si det slik, står du der med manko og eplene modnes, og du ikke har arbeidskraft, så er det klart at det er en del bønder som bare får [ansette] det som kommer av arbeidskraft. Kommer det to mann forbi og sier at de er interessert i å jobbe, så skal de mye til å si at nei, papirene er ikke orden, så jeg lar heller epla råtne!'* (Gustav, fruktdyrker, Indugrønt)

Ikke alle informantene setter arbeidstakerne i arbeid før tillatelsen var i orden. Kjøttprodusenten *Erling* anser det som uaktuelt å sette arbeidstakeren i arbeid før den formelle arbeidstillatelsen var innvilget fra politiets side, selv om han visste at arbeidstakeren var permittert i hjemlandet og i tillegg hadde betalt i 'dyre dommer' for å reise til bygda for å arbeide:

*'Han gikk og venta han til tillatelsen var i orden. Han sparka mye småstein i ei venning i fjorsommer til det ble en ordning på det. Eller det vil si at han ble med borti der [peker mot en nabo] på litt maling da, og det var jo svart alt i hop det da.'* (Erling, kjøttprodusent, Husdyrbygda).

Også praktiseringen av overgangsreglene krav om lønn- og arbeidsforhold er ofte fleksibel. Vi skal ikke presentere inngående analyser av lønnspraksisene i de tre kommunene i denne rapporten, men vil i denne omgang kort peke på noen overordnede inntrykk fra feltarbeidet. For det første synes det klart at gårdbrukerne forholder seg aktivt til kravene om minstelønn for arbeidsinnvandrerne. Mange betaler den fastsatte tariffen, og enkelte tilbyr også høyere lønn til sine arbeidstakere. Men det er også gårdbrukere i datamaterialet som betaler sine arbeidere lavere lønninger enn satsene i tariffavtalen mellom Landbrukets Arbeidsgiverforening og Fellesforbundet. Enkelte hevder dette er en utbredt praksis i deres nærområde. Bærdyrkeren Trond mente for eksempel at ingen av hans naboer betaler arbeidsinnvandrerne lønn etter tariffen, rett og slett fordi det økonomien innen landbruket er for dårlig:

*Trond: Men det er jo ingen som har råd til å betale det.*

*Intervjuer.: Hva mener du med 'ingen'?*

*Trond: Vi tjener ikke nok på gården, Allerede det som folk betaler i lønn [til arbeidsinnvandrerne] i dag, er jo mer enn vi selv har [i inntekt]*

*Intervjuer.: Men er det absolutt ingen som betaler tariff?*

*Trond: Nei det tror jeg faktisk ikke.. Jeg kan ikke tenke meg at noen gjør det, for den er jo på over 80 kroner timen (...) Du har ikke råd til det, du tjener ikke nok*

Et annet område for fleksibel praktisering av dagens regelverk er tremåndersskillet i tariffavtalen mellom Landbrukets Arbeidsgiverforening og Fellesforbundet. Her gis arbeidstakerne et lønnshopp fra 90,50 til 108,15 kroner timen etter tre måneders ansettelse hos én og samme arbeidsgiver. Denne regelen kan imidlertid omgås ved at to gårdbrukere 'byter' arbeidstakere etter tre måneder, eller at man jevnlig rekrutterer nye arbeidstakere.

*'(...) den der tullede tremånderregelen om lønn. Jeg skjønner ikke grunnen til det heller jeg. (...) Hvis du bare skal ha vedkommende i tre måneder, så er det 85 kr timen<sup>12</sup> i dag, mens det er 20 kr mer hvis du skal ha han én dag ut over de tre månedene. Og det er fra dag én han er hos deg.(...) Og når vi to deler på det, har tre måneder hver, så blir det helt normalt. I alle fall på papiret.'* (Sivert, fruktdyrker, Fjordfrukt)

---

<sup>12</sup> På intervjutidspunktet (2006) var minstelønnskrevet 87,00 kroner.

I datamaterialet (både survey og dybdeintervjuer) er det også eksempler på flere andre regelbrudd fra gårdbrukerne side, for eksempel at det ikke utbetales overtidsbetaling eller andre tillegg. Videre er det vanlig med en fleksibel holdning til arbeidstidsbestemmelsene, og arbeidsinnvandrerne jobber gjerne lengre dager enn arbeidsmiljølovens bestemmelser. Kravet om 7,5 timers dag oppleves av bøndene som lite hensiktsmessig og unødvendig. Ikke minst skyldes dette at øst-europeerne selv ofte krever å få jobbe mest mulig. *'De kommer ikke hit for å ha ferie'*, som mange bønder påpeker. Om man nekter de å jobbe mer enn 7,5 timer, *'[d]a springer de rett over til naboen og jobber der. Slik er det med dem jeg har i arbeid her også.'* (Kåre, fruktdyrker, Fjordfrukt).

Det må understrekes at slike utdrag fra datamaterialet ikke kan generaliseres til hele landbruket. Det er av flere årsaker vanskelig, og uansett utenfor *denne rapportens* ambisjon, å gi en samlet vurdering av hvor alvorlige og/eller utbredte de forskjellige bruddene på regelverket er innen landbruket. Sitatene over gir imidlertid en klar indikator på at enkelte gårdbrukere praktiserer (eller som de selv vil hevde: de 'tvinges' til å praktisere) dagens regelverk på 'fleksible' måter, og dette innebærer iblant også klare brudd på regelverket for bruk av utenlandsk arbeidskraft.

Gårdbrukerne uttrykker for øvrig også sterk skepsis til de betydelige byråkratiske utfordringene som arbeidsinnvandrerne stilles ovenfor av det norske samfunnet, ikke minst fordi det ofte er gårdbrukerne som må 'lære' dem opp i regeljungelen. Aina uttrykker seg slik:

*'Det norske byråkratiet blir litt tungvint for folk som ikke er vant til at det er slik. De er kanskje et folkeferd som er vant til å klare seg selv, fordi de har ikke all verden til sosiale goder, eller plikter for den saks skyld, de trenger ikke å yte til fellesskapet slik vi er vant til her i Norge. Alt som blir fordyrende for de, blir tungvint for oss, fordi det blir ekstravendinger med å forklare de at dette må de, og slik må de gjøre det, og dette forventes'* (Aina, melkebonde, Husdyrbygda)

Gårdbrukerne ser slik den 'fleksible' praktiseringen av regelverket som tjenlig både for dem selv og arbeidstakerne. Regelverket er ikke noe som 'beskytter' arbeidstakerne mot sine arbeidsgivere (bøndene), men representerer heller et felles problem for begge parter. De forteller dessuten at de ulike myndighetsorganene sjelden sanksjonerer ovenfor mindre brudd på bestemmelsene, og tolker dette som et signal om at mindre regelbrudd i praksis aksepteres av myndighetene.

Samtidig skal det påpekes at andre aktører, spesielt LO/Fellesforbundet, ikke vurderer slike løsninger som 'fleksible', men heller som uomtvistelige og uakseptable brudd på arbeidslivets spilleregler. (jfr. kap. 4).

## *Færre gråsoner*

En positiv side ved det nye reguleringsregiment er at mange tidligere restriksjoner i bruken av utenlandsk arbeidskraft har falt bort. Med det gamle *Kvoteprogrammet* kunne de utenlandske arbeidstakerne kun få arbeidstillatelse for et begrenset antall måneder per år, tillatelsen ble bare gitt i deler av året, og arbeidsinnvandrerne kunne ikke utføre alle typer gårdsarbeid (se kapittel 2). Våre intervjuer antyder at gårdbrukerne også forholdt seg til disse restriksjonene på 'fleksible' måter, også den gangen som regel uten at det ble sanksjonert fra myndighetenes side. Mange gårdbrukere i undersøkelsen trekker likevel frem som en betydelig forbedring at disse 'gråsonene' er borte med det nye reguleringsregimet.

Spesielt viktig synes at regelverket for lengden på ansettelsesforholdene er blitt mer fleksibel. Med kvoteprogrammet var de utenlandske arbeidstakerne bundet til én og samme arbeidsgiver gjennom hele oppholdet i Norge. De kunne ikke ta arbeid på andre gårdsbruk, så fremt det ikke eksplisitt var søkt om dette i utgangspunktet. De kunne heller ikke ta arbeid hos arbeidsgivere i andre næringer enn landbruket. Med dagens EØS-regelverk kreves det fortsatt at den utenlandske arbeidstakeren har arbeidstilbud fra én konkret arbeidsgiver, men han/hun står likevel fritt til å skifte eller ha flere arbeidsgivere på samme tid etter at arbeidstillatelsen først er innvilget.

I de tre studiekommunene er dette en mulighet som ofte benyttes, og det er vanlig at arbeidsinnvandrerne opererer med flere arbeidsgivere på samme tid. Her er det imidlertid betydelige forskjeller mellom de tre studiekommunene (tabell 6). I Fjordfrukt sier fire av fem gårdbrukere (81,5 prosent) at deres arbeidstakere også arbeider på andre gårdsbruk. I Indugrønt er den tilsvarende andelen nede i 21,8 prosent. Husdyrbygda ligger midt i mellom disse to kommunene (65,5 prosent).<sup>13</sup> Denne variasjonen henger selvsagt sammen med bruksstørrelsen mellom de tre bygdene. Indugrønt har store nok enheter til å heltidssysselsette arbeidstakerne, mens brukene i Fjordgrønt og Husdyrbygda er for små til slik sysselsetting. Dette viser at denne oppmykingen av regelverket har hatt størst betydning i landbruksområdene der arbeidsstokkene på hvert gårdsbruk er små og gårdsbrukenes arbeidskraftbehov er spredt utover en lengre sesong (f.eks. frukt dyrking). Her vil det ofte være vanskelig å tilby arbeidsinnvandrerne stabil heltids sysselsetting over lang tid på ett og samme gårdsbruk.

---

<sup>13</sup> Det synes derimot å være et lite utbredt fenomen at arbeidsinnvandrerne pendler mellom landbruksnæringen og andre bransjer. Svært få, 7,2 prosent, av bøndene i de tre kommunene oppgir at deres arbeidstakere også har ikke-landbruksrelaterte jobber, en prosentandel som er ganske lik i alle kommunene. I tillegg kommer det en del 'vet ikke'-svar på dette spørsmålet, men den store majoriteten oppgir at de *med sikkerhet* vet at arbeidsinnvandrerne *ikke* har hatt annet arbeid i Norge.

TABELL 6: ARBEIDER ARBEIDSINNVANDRERNE OGSÅ PÅ ANDRE GÅRDSBRUK I KOMMUNEN? ANDEL SOM SVARER 'JA'

|             | N   |      |
|-------------|-----|------|
| Indugrønt   | 55  | 21,8 |
| Fjordfrukt  | 85  | 81,5 |
| Husdyrbygda | 29  | 65,5 |
| Totalt      | 169 | 44,4 |

At det ikke lenger er begrensninger på hvilke arbeidsoppgaver som kan utføres, gjør det også enklere for gårdbrukerne å sikre arbeidsinnvandrerne full sysselsetting under deres oppholdet i Norge. Dessuten slipper bøndene å sysselsette arbeidstakere som han/hun ikke har bruk for, og kan isteden (lovlig) leies ut arbeidskraften til andre. Avviklingen av det gamle kvotesystemets krav om forhåndsinnmelding av arbeidskraftbehovet, gjør det dessuten enklere å supplere arbeidsstokken underveis i sesongen hvis gårdbrukeren oppdager at man har feilberegnet arbeidskraftsbehovet.

### **Godt samspill**

Effektiv rekruttering og bruk av utenlandsk arbeidskraft forutsetter at gårdbrukerne har et godt samspill med andre aktører. Dette gjelder både i forhold til den konkrete saksbehandlingen, men også for mer generelt å kunne trekke på flere kunnskapsressurser. Spesielt gårdbrukerne som driver produksjon i mindre omfang, og som ellers har liten erfaring med arbeidsgiverrollen, vil ha behov for et nettverk som kan bidra til å redusere transaksjonskostnadene i forbindelse med rekrutteringen og bruken av den utenlandske arbeidskraften. I surveyundersøkelsen spurte vi derfor gårdbrukerne hvordan de evaluerer forskjellige aktørers sine bidrag. Resultatene vises i tabell 7.

TABELL 7: GÅRDBRUKERNES VURDERINGER AV FORSKJELLIGE AKTØRER

|                      | N   | Ingen mening | Bidrar negativt | Nøytral | Bidrar positivt | Totalt |
|----------------------|-----|--------------|-----------------|---------|-----------------|--------|
| Politiet             | 169 | 26,6         | 11,3            | 15,3    | 73,4            | 100    |
| Arbeidstilsynet      | 168 | 61,9         | 31,2            | 24,9    | 43,8            | 100    |
| Ligningskontoret     | 166 | 25,3         | 22,6            | 18,6    | 58,8            | 100    |
| Landbrukskontoret    | 166 | 57,2         | 4,2             | 15,5    | 80,3            | 100    |
| Avløserring          | 160 | 75,6         | 7,8             | 15,5    | 76,7            | 100    |
| Forsøksring          | 163 | 76,1         | 10,4            | 20,4    | 69,2            | 100    |
| Eget regnskapskontor | 165 | 52,1         | 5,0             | 8,8     | 86,2            | 100    |

Resultatene i tabellen kan leses på to måter. For det første er det interessant at mange av gårdbrukerne i de tre studiekommunene ikke har noen klar formening om de fleste aktørene som var listet opp i spørreskjemaet. Over halvparten av bøndene unnlater for eksempel å uttrykke noen mening om Arbeidstilsynet og det lokale landbrukskontoret. Tabell 7 antyder videre at verken de lokale avløserringene eller forsøksringene spiller noen betydelige rolle i gårdbrukernes håndtering av den utenlandske arbeidskraft i de tre kommunene. Heller ikke bøndenes regnskapskontorer synes å være særlig aktivt involvert i bruken av utenlandske arbeidstakere. De to aktørene som de fleste har en mening om, er politiet og ligningskontoret. Dette reflekterer først og fremst at man automatisk må forholde seg til disse etatene hvis man ansatter utenlandske arbeidstakere

For det andre gir svarfordelingene blant dem som *har* besvart spørsmålet interessante indikasjoner på hvor godt fornøyde gårdbrukerne er med de ulike aktørene. Her kommer de fleste aktørene ut med positive resultater. For landbrukets 'egne' aktører (de kommunale landbrukskontorene, avløser- og forsøksringene, og egne regnskapskontorer) er andelen som svarer at de bidrar positivt mellom 69,2 og 80,3 prosent. Svært få uttrykker misnøye.

Også politimyndighetene får positiv evaluering. Tre av fire gårdbrukere oppgir at politiet bidrar på en god måte, noe som er interessant med tanke på misnøyen med regelverket som ble beskrevet overfor. For ligningskontoret er andelen som er tilfredse lavere (58,8 prosent), men også her det flere som mener de bidrar positivt enn negativt.

Aktøren som kommer dårligst ut er Arbeidstilsynet. Blant de relativt få gårdbrukerne i datamaterialet som har gjort seg opp en mening om deres arbeid, oppgir så mange som hver tredje bonde (31,2 prosent) at tilsynet bidrar negativt. Dette ble også reflektert i de mer grundige dybdeintervjuene, der enkelte gårdbrukere fortalte egenopplevde historier om sine svært dårlige erfaringer med Arbeidstilsynets arbeid. Et gjennomgående trekk i deres historier er at tilsynet oppleves som kontrollører som først og fremst er ute etter å 'ta' arbeidsgiverne, ikke å gi gode råd og nøytral veiledning. *Halvor* forteller at han kontaktet Arbeidstilsynet i forbindelse med en konflikt mellom to arbeidsinnvandrere, men sier han høstet dårlige erfaringer.

*'Arbeidstilsynet ser på meg som arbeidsgiver som potensiell kriminell. (...) Det ble jeg jævlig skuffet over. Jeg oppfattet posisjonen min som et forhør, som om jeg var kriminell.'* (Harald, veksthusdyrker, Indugrønt)

Andre gårdbrukere er skeptiske til at Arbeidstilsynets rapporter ofte ender opp i mediene, og spesielt at de i enkelte tilfeller også har hatt med seg journalister på sine inspeksjonsrunder:

*'Jeg synes det er greit at de kommer, men noen steder har de vært med pressa på slep, og det er litt slitsomt. Det er ikke det at de avdekker noe mer eller mindre da, men du føler det er stressende at pressa er med. Jeg er veldig glad*

*for at de ikke var med. Og jeg hadde papirene i orden, så det var ikke det'*  
(Oddvar, grønnsaksprodusent, Indugrønt)

### **Ansettelse fremfor tjenestekjøp**

Et viktig fellestrekk er at så godt som alle bøndene i de tre kommunene oppgir at de selv står som arbeidsgivere for de utenlandske arbeidstakere. I de tre studieområdene var det bare en håndfull gårdbrukere som oppgav at de har 'leid inn arbeidsinnvandrere gjennom et annet firma (dvs. at du ikke selv er arbeidsgiver)'. I de fleste tilfellene var dette 'firmaet' enten andre gårdbrukere eller gjennom avløserlag eller landbrukstjenester. Dette synes å være et interessant særtrekk ved landbruket. Innen andre bransjer har man observert en utvikling mot at direkte ansettelsesforhold erstattes av arbeidskraft fra utleiefirmaer eller gjennom kjøp av tjenester, noe som ofte fører til dårligere lønns- og arbeidsforhold for arbeidsinnvandrerne. Det har derfor vært uttrykt bekymring for at dette skal bli en utbredt praksis i norsk landbruk, blant annet fra Landbrukets Arbeidsgiverforening (LA) (se kap. 4).

Det er flere grunner til at utsetting av arbeidsgiveransvaret kan være attraktivt for gårdbrukerne. Det viktigste er trolig at overgangsreglene, som blant annet knytter arbeidstillatelsen til krav om heltidsarbeid og tariff lønn, ikke omfatter kjøp/salg av tjenester. Om man kjøper tjenester fra utenlandske firma som utkommanderer sine ansatte på oppdrag i Norge, ansees arbeidstakerne som ansatte i sine hjemland. De kan dermed avlønnes etter lønnsbestemmelsene i hjemlandet. Det samme gjelder arbeidstakere som er utleid fra utenlandske bemanningsbyråer.

På papiret kan man anta at det er store muligheter til å tjene inn kostnader på slike løsninger sammenlignet med selv å ansette arbeidstakerne. Dette er argumenter som også finner gjenklang hos bøndene. Spesielt to forhold som peker seg ut som attraktive ved tjenestekjøp eller innleie av arbeidskraft: Ønsket om å frigjøre seg fra ansvar, og ønsket om å unngå lønns-/arbeidstidsreglene knyttet til overgangsregelen. For grønnsaksprodusenten *Oddvar* er det fraværet av arbeidsgiveransvaret som lokker mest:

*'Jeg synes det hadde vært en drøm jeg å fått lov til å forholde meg til et firma. Leid folk etter behov. (...) Det er fristende. For det første så har du ikke ansvaret lengre. Det er veldig stort pluss. Er det noen som stuper i åkeren her av en ukjent årsak, så har jeg ikke ansvaret. Nei, det er klart at det frister. Ikke bare fordi at du kanskje tjener penger på det, men altså. Ansvaret synes jeg er tungt altså (...). Det der ansvaret det tynger meg. Når jeg hører at: oi, der går jeg fri ansvar, så høres det veldig deilig ut. Og den her biten med alt det her papiret. Og som de sier at da trenger du ikke frykte noe av arbeidstilsynet eller noe som helst. Du har ikke noe med det. Du kjøper deg en oppgave.'*(Oddvar, grønnsaksprodusent, Indugrønt).



Oddvar forteller at han seriøst vurderer dette, og har flere kolleger i omgangskretsen som gjør det samme.

*'Hvis det blir mer papirgreier nå, så prøver vi det. (...) Og det er klart at slik som jeg hører derfra, at å få regninga i fra Polen på innhøsting for å si det slik... (...) og ikke en bunke papirer, politi og trygdeetaten.'* (Oddvar, grønnsaksprodusent, Indugrønt)

For grønnsaksprodusenten *Petter* er kostnadsargumentet hovedgrunnen til at han vurderer å gå over til tjenesteinnleie:

*'(...) det er klart at det [innleie av tjenester fra firma] er ting man tenker på og vurderer. Men jeg så vel for meg at jeg skulle ta et år til på den gamle måten for å se... For det jeg hører er at de betaler 65 kroner timen vel, er det? Og ikke noe mer. For da er det ikke arbeidsgiveravgift, ikke feriepenger, ikke forsikringer på arbeiderne, ikke trygde....eller den nye pensjonsreformen....obligatorisk.....(...) så det blir ganske vesensforskjellig altså.'* (Petter, grønnsaksprodusent, Indugrønt)

Flere av de andre større grønnsaksprodusentene i 'Indugrønt' opplyser også at de har vurdert å leie inn innhøstinga som tjenester isteden for selv å ansette arbeidsinnvandrene. Mange har diskutert dette med andre gårdbrukere, og noen har også gjort egne undersøkelser. I de andre studieområdene synes det som dette er mindre aktuelt, selv om det også her er enkelte gårdbrukere som har reflektert over problemstillingen.

Dybdeintervjuene antyder flere forklaringer på hvorfor de fleste gårdbrukerne så langt likevel har sett seg best tjent med å organisere den utenlandske arbeidskraften gjennom individuelle arbeidsforhold. Vi skal kort gå gjennom disse.

For det første kan gårdbrukernes preferanser for direkte ansettelser forklares ut fra næringens historiske erfaringer gjennom kvoteprogrammet, som eksplisitt forutsatte at arbeidsinnvandrene var ansatte på gårdsbruket der de arbeidet. Dette er dermed en form for organisering av arbeidsforholdene som gårdbrukerne har lange og som regel gode erfaringer med, og som i minst grad forutsetter at man investerer i ny kunnskap. Dette forsterkes av at mange gårdbrukere fortsatt sysselsetter de samme arbeiderne som under kvoteprogrammet. Disse arbeidstakerne vil ha få grunner til å omorganisere ansettelsesforholdet fra direkte ansettelse til et tjenestekjøp, ikke minst hvis hensikten eksplisitt er å redusere gårdbrukerens lønnskostnader.

En overgang fra direkteansettelser til innkjøp av arbeidskraft vil videre kunne føre til at gårdbrukerne mister den direkte kontrollen over rekrutteringsprosessen. Dermed svekkes også muligheten til å utøve effektiv kontroll over arbeidskraften etter at rekrutteringen har funnet sted. Det vil for eksempel være mindre effektivt å true med å avslutte arbeidsforholdet for en arbeidstaker som har sitt ansettelsesforhold hos en tredjepart, og som dermed ikke er i et like sterkt avhengighetsforhold til bonden.

Frykten for å miste de dyktige arbeidstakerne sine blir også oppgitt som en viktig motivasjon for å opprettholde det direkte arbeidsgiverforholdet:

*'Det er jo litt interessant det der [tjenestekjøp], men det er to/tre forhold som kommer til å slå beina under det. For det første så er det bare den generelle delen av det at jeg har ikke kontroll på den lønnsutbetalinga. Altså hvis jeg sier til de gutta at de skal i netto like mye som de har i Norge på 83 kroner da, hvis vi tar det så enkelt som det, så er det jo ikke noen garanti for at de får dette her likevel. For det andre (...) .hvis de får mindre, så ville de blitt borte her øyeblikkelig. For de ville fått seg annen jobb disse her, som er så innarbeidet i Norge (...) Det er helt utenkelig å finne på noe slikt.'* (Even, grønnsaksbonde, Indugrønt)

Andre argument mot tjenestekjøp og arbeidskraftinnleie er frykten for å få stor gjennomtrekk av folk fra år til år. Det vil gi problemer med kvaliteten på arbeidet, og dessuten stor ekstrainsats på opplæring. Grønnsaksprodusenten Håvard er inne på dette når han sier at:

*'Det er veldig lettvent når folk kommer igjen for tredje eller femte gangen. For det gikk mye lettere i år enn det gjorde det første året disse guttene var her for eksempel. Jeg trenger ikke nå å vise de alt i detalj lengre for eksempel. Nå kan jeg peke og si en to tre fire ord, og de vet hvor de finner ting og slik. Jeg vet ikke om det vil være like lett om man bruker et firma, som kanskje skifter fra år til år.'* (Håvard, fruktdyrker, Indugrønt)

Grønnsaksprodusenten Petter (Indugrønt) er inne på det samme:

*' (...) jeg tror vel ikke det at de vil komme tilbake. Og da ville jeg måtte begynne helt på nytt igjen med helt nye folk, og det er jeg egentlig ikke lysten på. For det krever ganske mye energi å begynne helt på begynnelsen med opplæring av helt nye folk. Så derfor er jeg egentlig litt tilbakeholden med å gå inn på et nytt opplegg (...)'* (Petter, grønnsaksprodusent, Indugrønt)

Mange bønder er dessuten skeptiske til hvor store besparelser man faktisk vil oppnå ved å gå over fra direkte ansettelse til innkjøp av arbeidskraft eller tjenester. I prinsippet åpner dette for reduserte lønnsutgifter, men mange gårdbrukere frykter vinningen raskt kan forsvinne som profitt hos mellomledet.

*'Det ville vel kanskje bli billigere for meg, men det ville jo helt sikkert bli mye dårligere for de som skulle jobbe. For å si det slik. (...) Sånn er det jo alltid i slike situasjoner, at de som skal organisere det, de skal ha betalt for det. (...) det er klart at landbruket er vel ikke tjent med negative fokuset det ville sette på oss. Det er i alle fall helt klart.'* (Truls, jordbær- og grønnsaksprodusent, Indugrønt).

Gårdbrukerne er misfornøyde med papirarbeidet som følger med ansettelse av utenlandske arbeidstakere. Det byråkratiske regelverket knyttet til alternative former for organisering av arbeidskraften, synes imidlertid å utgjøre en enda større barriere. Per i dag finnes det få profesjonelle aktører som tilbyr gårdbrukerne arbeidskraft, og dermed må gårdbrukeren selv skaffe seg kunnskap om aktuelle regler og deretter utføre papirarbeidet som kreves. Det samme gjelder hvis arbeidsinnvandrerne selv tar initiativer til å etablere eget firma. Fruktdykkeren *Kåre* forteller at en av hans arbeidstakere hadde vurdert å etablere et firma i hjemlandet, som så skulle være arbeidsgiver for de andre kollegene.

*Han satt på internett hos en inne på [stedsnavn] som han hadde hjulpet litt, en nabo, men ikke en gårdbruker. Han hadde da sett på internett at det gikk an å registrere sitt eget firma i Polen, et enkeltmannsforetak, og leie ut sine tjenester da i Norge. Han lurte voldsomt på dette her, og jeg skjønnte det at han hadde undersøkt, og kanskje enda mer i Polen, og jeg tror han fann ut at det ble så mye styr og arbeid med det. At det ikke var så enkelt.'* (Kåre, fruktdyrker, Fjordfrukt)

Denne barrieren vil i stor grad forsvinne hvis det etableres profesjonelle aktører som formidler arbeidskraft eller utfører tjenesteoppdrag. Dette har i stor utstrekning skjedd innen andre bransjer, men per i dag har man sett få slike aktører i landbruket. En viktig forklaring er trolig at dagens relativt lave lønnsatsen for arbeidsinnvandrere på kortvarige engasjementer innen landbruket (90,50 kroner) gjør denne bransjen minst attraktive for profesjonelle jobbformidlere. Også de potensielle utleide arbeidsinnvandrere vil i utgangspunktet ønske seg andre bransjer, for eksempel bygg- og anleggsbransjen der minstelønnen er over 120 kroner.

At arbeidsinnvandrere ansettes av gårdbrukerne gjør det også enklere å praktisere de mer 'fleksible' løsningene som ble skissert overfor. Ved å involvere en tredjepart, åpner man for at denne parten legger føringer på organiseringen av arbeiderne og deres arbeide

Endelig synes det som det er sterke normative føringer innad i landbruket som taler for direkte ansettelser fremfor innleie av arbeidskraft/tjenesteutsetting. Dette synes knyttet til en forestilling om at det er mer 'snusk' knyttet til de alternative formene for organisering av arbeidskraften. Spesielt i Fjordfrukt og Husdyrbygda uttrykkes det sterk skepsis mot slike løsninger. Vurderingen som går igjen hos de fleste av dem er av ideologisk art. Tjenester er ikke like 'redelig' som lønnsarbeid; mellommenn vil sitte igjen med pengene som bøndene betaler for tjenesten, mens de som gjør jobben ute på jordet sitter igjen med smuler; norsk landbruk ikke er tjent med å bli assosiert med den sosiale dumpingen man mener skjer i tjenestemarkedet. Et godt eksempel er *Lars'* vurderinger:

*'(...) hvis det hadde vært et firma jeg kunne stolt på, så hadde det absolutt vært aktuelt. Men erfaringen min sier jo det at moral er noe helt annet når du kommer øst da, og jeg ser jo det her med sosial dumping og nærmest*

*prostituasjon av arbeidskraft. Jeg ville vottet meg vel for noe slikt. (...) det med menneskeverd betyr såpass mye for meg (...). Jeg tror ikke jeg ville hatt noen god følelse hvis jeg hadde vist det at jeg hadde drevet business på... ja hva skal jeg si, med å ha utnyttet folk altså.'* (Lars, kjøttprodusent, Husdyrbygda)

Andre gårdbrukere anfører den samme typen argumentasjon:

*'Marie': 'Dette er ikke aktuelt for meg. Jeg mener som sagt at den produksjonen som vi driver, den skal drives i ærlige og rederlige henseende.'*

*Intervjuer: 'Så å leie inn en tjeneste er ikke ærlig og redelig?'*

*'Marie': 'Nei, jeg synes ikke det. Ikke når det blir lagt på det nivået som vi ser mange plasser. 45 kr og 25 kr i timen og så videre. Det kan vi ikke innrømme. Selv om mange som kommer her kanskje er fornøyd med det. Det er de nok, i forhold til polske lønninger så er jo det himmelrike. Det er jo det. Men vi kan ikke forsvare norsk matproduksjon ut fra det altså.'*

Trolig har den svært negative medieoppmerksomheten mot lønns- og arbeidsforholdene innen bygg- og anleggsbransjen, som ofte har hatt utgangspunkt i uklare og indirekte ansettelsesforhold, bidratt til det 'snuskete' inntrykket av slike former for organisering av den utenlandske arbeidskraften.

Samtidig skal det påpekes at man heller ikke med direkte ansettelser kan forsikre seg mot problemer knyttet til mellommenn og det som i praksis kan sees som ulovlig arbeidsformidling. På de fleste gårdsbrukene skjer rekrutteringen av nye arbeidstakere gjennom uformelle nettverk med utgangspunkt i den eksisterende arbeidsstokken på bruket. Det er gjerne en person som fungerer som arbeidsleder og som har ansvaret for å supplere arbeidsstokken. Under feltarbeidet ble vi kjent med flere eksempler der disse personene hadde krevd 'provisjon' av nyansatte arbeidstakere. På grunn av de tette båndene innad i de utenlandske miljøene, kombinert med språkvansker, er det vanskelige for bøndene å gardere seg mot slike praksiser. Enkelte gårdbrukere hadde derfor valgt å gå over til nye rekrutteringskanaler, for eksempel ved annonsering i arbeidstakernes hjemland, for slik å sikre seg bedre kontroll på rekrutteringsprosessen.

## KAPITTEL 6: NYE UTVIKLINGSTREKK

Landbrukets utenlandske arbeidskraftstrategier er i rask utvikling. I løpet av de tre årene siden overgangen fra *Kvoteprogrammet* til EØS-reguleringsregimet har næringens bruk av utenlandske arbeidstakere endret karakter langs flere dimensjoner. Til dels er dette endringer av kvantitativ karakter: Det er flere utlendinger som jobber på norske gårdsbruk, og man finner dem innen alle deler av landbruksnæringen, ikke bare grøntsektoren som på 1990-tallet (Rye 2006). Samtidig ser man at de utenlandske arbeidstakerne står for storparten av det manuelle innhøstingsarbeid innen enkelte produksjoner. I dag er det for eksempel sjelden å se norske ungdommer i jordbæråkrene, ettersom lønnsbetingelsene oppfattes som for dårlige sammenlignet med alternative sommerjobber. Sommeren 2004 intervjuet *Nationen* en jordbær dyrker på Nordvestlandet som i 30 år hadde rekruttert norske ungdommer, men som nylig gått over til øst-europeere. Et av utsagnene fra bonden til journalisten er beskrivende. Han fortalte at det fortsatt finnes

*'...unge i dag som ringer og sier de vil plukke. Så kommer de, er her i én dag, og vil slutte. Noen er kanskje i to-tre dager før de slutter. De holder rett og slett ikke ut arbeidet.'* (Nationen 2004)

Resultatet er at jordbærplukking er blitt sysselsetting for utenlandske arbeidere, og at bøndene mer eller mindre er blitt avhengige av denne arbeidskraften for å kunne drive lønnsom produksjon. Vi ser tegn til at det samme er i ferd med å skje innen enkelte andre grønnsaksproduksjoner. På sikt vil dette bidra til økt etterspørsel etter den utenlandske arbeidskraften innen det norske landbruket.

Også hvis man tar utgangspunkt i gårdbrukernes egne vurderinger vil man se fortsatt vekst i den utenlandske arbeidsstyrken. 22,6 prosent av alle bønder oppgir at de 'trolig [vil] bruke arbeidsinnvandrere på gårdsbruket i årene som kommer' (Rye 2006). Det kan være at dette først og fremst reflekterer at 'alle' forventer at 'alle andre' vil kunne satse på billig utenlandsk arbeidskraft, og at man dermed føler seg tvunget til å gjøre det samme selv. Det er verdt å merke seg Dølvik m.fl. (2006) sine advarsler mot slike selvoppfyllende profetier. De skriver at:

*[h]vis enkeltbedrifter i en bransje antar at konkurrentene hyrer billig arbeidskraft eller underentreprenører, kan det utløse selvoppfyllende profetier som fører til at 'alle gjør det samme' for å være på den sikre siden. Forventningen kan dermed bli virkelige i sin konsekvens og føre til en ny markedslukevekt med en vanskeligere konkurransesituasjon for alle.* (Dølvik m.fl. 2006:16)

Det er derfor viktig å understreke at utviklingen på feltet ikke er gitt en gang for alle. Det fremtidige omfanget på den utenlandske arbeidsstyrken i landbruket vil

være resultatet av gårdbrukernes konkrete handlingsvalg i den daglige gårdsdriften. Deres valg tas imidlertid innenfor rammebetingelsene som myndighetene setter, blant annet gjennom sin regulering av arbeidsinnvandringen. Som vi har vist i denne rapporten, har dagens EØS-reguleringsregime representert en betydelig liberalisering av regelverket sammenlignet med det tidligere *Kvoteprogrammet*, og dette har resultert i den økte bruken av utenlandsk arbeidskraft de siste årene. Den videre utviklingen vil på samme måte påvirkes av hvordan myndighetene (både nasjonale og på europeisk nivå) regulerer flyten av arbeidskraft mellom Øst- og Vest-Europa.

Dagens reguleringsregime åpner videre for bruk av utenlandsk arbeidskraft som er *kvalitativt* forskjellig fra situasjonen under det tidligere kvoteprogrammet. Det er blant annet mange arbeidsinnvandrere som arbeider på norske gårdsbruk lenger enn bare under innhøstingsperiodene. 19,3 prosent av gårdbrukerne som bruker utenlandsk arbeidskraft, oppgir at arbeidsforholdene varer lenger enn tre måneder (Rye 2006), og på et mindre antall driftsenheter inngår arbeidsinnvandrerne også i den regulære helårlige arbeidsstokken. De utenlandske arbeiderne består dermed ikke lenger utelukkende av *sesongarbeidere* på korte opphold. Dette reflekteres også i tabell 8, som viser hvilke arbeidsoppgaver de utenlandske arbeidstakerne i de tre studiekommunene utfører for gårdbrukerne.

TABELL 8: HVILKE ARBEIDSOPPGAVER UTFØRES AV ARBEIDSINNVANDRERE?  
PROSENTANDEL AV GÅRDBRUKERE SOM SVARER 'JA' PÅ DE ULIKE ARBEIDSOPPGAVENE  
(N=174)

|  | Prosent |
|--|---------|
| Manuell innhøsting                                       | 71,3    |
| Tynningsarbeid   | 54,0    |
| Slåttearbeid   | 40,2    |
| Melking / annet dyrestell                                | 21,3    |
| Maling, annet vedlikehold av bygninger og/eller maskiner | 63,2    |
| Vedhogst   | 20,1    |
| Annet skogsarbeid  | 10,9    |

Tabellen viser at arbeidsinnvandrerne i de tre studiekommunene i hovedsak fortsatt arbeider med tradisjonelt sesongarbeid, men at arbeidsoppgavene har blitt mer varierte. På hvert femte gårdsbruk i surveyundersøkelsen oppgir bøndene blant annet at de utenlandske arbeidstakerne er involvert i dyrestell. Enda flere, nesten to av tre, forteller at utlendingene brukes til maling og andre vedlikeholdsoppdrag. Flere av disse arbeidsoppdragene ville ikke vært tillatt under det tidligere Kvoteprogrammet.

En rimelig hypotese vil være at potensialet for bruk av utenlandsk arbeidskraft ennå ikke er nådd innen mange landbruksproduksjoner. I prinsippet vil utenlandske arbeidstakere for eksempel kunne ta over store deler av avløserarbeidet innen melkeproduksjonen. På sikt kan man derfor tenke seg en utvikling innen enkelte produksjoner der *gårdbruker*-rollen i større grad blir en *bedriftsleder*-rolle. De viktigste oppgavene for bonden vil være driftsplanlegging og arbeidsledelse, mens en større del av det manuelle gårdsarbeidet utføres av den innleide arbeidskraften.

### ***Profesjonalisering, og nye amatører***

Disse endringene i landbrukets bruk av utenlandsk arbeidskraft etter overgangen til det nye reguleringsregimet har flere konsekvenser for den praktiske oppfølgingen av regelverket. På den ene siden ser man en økt profesjonalisering av næringens anvendelse av slik arbeidskraft. Innen deler av grøntsektoren ser man at enkelte gårdbrukere etter hvert sysselsetter store arbeidsstokker, samtidig som enkelte av utlendingene inngår i den ordinære produksjonen. Man vil kunne forvente at disse gårdbrukerne over tid vil utvikle en mer solid kompetanse og mer systematiske rutiner for håndtering av arbeidskraften. Dette vil trolig redusere friksjonen som i dag rapporteres i tilknytning til de byråkratiske prosedyrene for rekruttering og bruk av utenlandske arbeidere.

På den andre siden indikerer analysene at det blir stadig flere gårdbrukere som har en mer perifer bruk av denne typen arbeidskraft. Det nye reguleringsregimet gjør det enklere med mer tilfeldig sysselsetting av utlendingene, også av bønder som verken føler behov for eller har ressurser til å sette seg inn i regelverket. Trolig er det innen dette segmentet at man vil finne de største utfordringene i forhold til håndheving av de eksisterende overgangsreglene.

Her vil landbrukets organisasjoner spille en vesentlig rolle for å spre kunnskap om regelverket, og også for å etablere normative retningslinjer blant de enkelte bøndene. Som nevnt har faglagene gjort en betydelig innsats på dette feltet. Ikke minst gjelder dette fylkeslagene til Norges Bondelag i regionene som har de lengste tradisjonene for bruk av utenlandsk arbeidskraft. Også Landbrukets Arbeidsgiverforening har satset betydelige ressurser for å spre informasjon om dagens regelverk på feltet.

Trolig er det fortsatt et stort, og stadig større, behov for slike informasjonstiltak innen landbruksnæringen.

### ***Vridning mot tjenestekjøp***

En følge av profesjonaliseringen av bruken av utenlandsk arbeidskraft i landbruket vil kunne være økt bruk av innleid arbeidskraft og tjenestekjøp. Dette vil bli mer aktuelt etter hvert som flere gårdbrukere utvikler produksjoner og driftsstrategier som forutsetter utstrakt bruk av innleid arbeidskraft. Dette kan være produksjoner som krever store arbeidsinnsats over korte perioder (f.eks.

jordbær dyrking), eller produksjoner som har behov for innleid arbeidskraft gjennom hele året (f.eks. melkeproduksjon). Disse bøndene vil trolig ha mest å tjene på alternative organiseringsformer for den innleide arbeidskraften, samtidig som de også har bedre forutsetninger for å gå over til slike løsninger.

En slik utvikling vil aktualisere nye problemstillinger for myndighetenes regulering av den utenlandske arbeidskraften i landbruket. Som vist i kapittel 2, gjelder er det andre regler som gjelder for innleid arbeidskraft, spesielt fra utenlandske utleiefirma, og også for tjenestekjøp. Blant annet vil overgangsreglens bestemmelser om heltidsarbeid og lønnsbetingelser ikke lenger gjelde.

Fra andre norske næringer har man allerede erfaringer fra rekruttering av utenlandske arbeidstakere gjennom utleiefirma eller som tjenestekjøp. Spesielt innen bygg- og anleggsbransjen og industrien er dette vanlig (Dølvik m.fl. 2006). Erfaringene fra disse bransjene tyder på at problemer knyttet til lønns- og arbeidsbetingelser ('sosial dumping') er betydelig større innen disse bransjene. Som diskutert i kapittel 5, er dette også en utbredt oppfatning blant gårdbrukerne. Ansettelser sees som mer ryddige og redelige enn tjenestekjøp.

Vi tror dette er signaler som både myndigheter og landbrukets organisasjoner bør ta på alvor. Hvis man ønsker å unngå 'sosial dumping' innen næringen, bør man oppfordre til fortsatt direkte ansettelse på gårdsbrukene av de utenlandske arbeidstakerne. Dette kan sees som et argument for fortsatt videreføring av dagens norske overgangsregler. Som i de andre næringene, innebærer dagens reguleringsregime langt strengere krav til og kontroll av direkteansatte enn utleide/utstasjonerte arbeidstakere. For landbrukets del er det gode indikasjoner på at dette har bidratt til bedre lønns- og arbeidsvilkårene ute på arbeidsplassene.

Samtidig kan overgangsreglene også ha en kontra-produktiv funksjon. I stedet for å sikre gode arbeidsvilkår for de utenlandske arbeidstakerne, er effekten at de presses over på dårligere kontrakter hos utenlandske utleiefirma eller tjenesteytere. Nettopp frykten for en slik vridning mot tjenestekjøp var en av hovedårsakene til at de finske myndighetene valgte å oppheve sine overgangsregler i 2006 (Dølvik og Eldring 2006). Ut fra analysene i denne rapporten bør myndighetene derfor prioritere en ytterligere forenkling av regelverket og effektivisere den praktiske gjennomføringen av regelverket. Spesielt bør man vurdere om politiets saksbehandling av søknadene om arbeidstillatelse kan gjennomføres på en mindre belastende måte for gårdbrukerne.

### ***Seriøse former for arbeidsutleie***

Diskusjonen om direkte ansettelser versus innleie av arbeidskraft og tjenestekjøp har samtidig flere nyanser enn det som ofte kommer frem i den offentlige debatten. At den enkelte gårdbrukeren overdrar arbeidsgiveransvaret til eksterne aktører, er ikke ensbetydende med at man utsetter arbeidstakerne for 'sosial dumping'. Enkelte steder ser man for eksempel at dagens eksisterende kollektive organisasjoner innen landbruket har overtatt det formelle ansvaret for de utenlandske



arbeidstakerne. Blant annet står enkelte avløserlag som arbeidsgivere for arbeidsinnvandrerne, og utfører det meste av det papirarbeidet (søknader om arbeidstillatelse, avlønning, skatterapportering etc.). Det praktiske arbeidsgiveransvaret ligger derimot fortsatt hos bonden. Denne løsningen fungerer på samme måte som når gårdbrukerne organiserer sitt avløserbehov gjennom avløserlagene, og bidrar i betydelig grad til å redusere gårdbrukernes transaksjonskostnader ved bruk av utenlandsk arbeidskraft.

Man kan på samme måte se for seg at de ulike 'Landbrukstjenestene' etter hvert vil tilby gårdbrukerne profesjonell utenlandsk arbeidskraft. Disse selskapene vil også kunne betjene etterspørselen etter utenlandsk arbeidskraft fra andre bransjer i distriktene. Et konkret eksempel er 'Landbrukstjenester Nord Østerdal' (de tidligere avløserlagene i Tynset, Tolga og Rendal), som fra årsskiftet 2006/7 driver formidling av arbeidskraft. De har blant annet ansatt en egen medarbeider i Polen som koordinerer rekrutteringen av andre polakker.

Trolig vil denne organiseringen av den utenlandske arbeidskraften heller redusere enn øke problemene med dårlige lønns- og arbeidsvilkår. Seriøse, veletablerte firma med lokal forankring vil vanskeligere kunne bryte med det eksisterende regelverket over tid uten sanksjoner fra offentlige myndigheter og allmennheten. Dette brukes også som argument fra disse aktørene selv. Da lederen for 'Landbrukstjenester Nord Østerdal' presenterte det nye tiltaket i mediene, understreket han nettopp at de tilbyr utenlandsk arbeidskraft under trygge og ryddige forhold.

*Vi vil ikke ha snusk, og vi ønsker å komme svart arbeid med utlendinger til livs (...) Nå tenker vi rekruttering av arbeidskraft til utlandet til alle bransjer, og vil forsikre oss om at alt det formelle er i orden, arbeidstillatelse, forsikringer og skattemessige forhold (Østlendingen 2007).*

Gårdbrukerne vil trolig være en mindre aktuell målgruppe for utleiefirmaene som ikke har utspring i landbruket, men som driver med mer tradisjonell utleie av arbeidskraft (f.eks. Manpower, Adecco etc.). Det lave lønnsnivået innen næringen gjør landbruket svært lite attraktivt for disse firmaene, som skal generere et økonomisk overskudd fra sin arbeidsformidling. Men også for den utenlandske arbeidskraften som søker arbeid gjennom disse firmaene vil det være lite attraktivt med oppdrag innen landbruket på grunn av de relativt lave lønnsnivåene innen næringen.

### **Uteproduksjon**

En siste alternativ arbeidskraftstrategi vil kort vil kommentere, er uteproduksjon (Dølvik m.fl. (2006), se kap. 3). Dette skjer i utstrakt grad innen andre bransjer, for eksempel når verftsindustrien flytter (deler av) produksjonen til lavkostland. Dette er også en teoretisk mulighet for landbruket. Jordbruksprodukter

kan produseres i utlandet og så transporteres til det norske hjemmemarkedet. I praksis er dette mindre aktuelt, ettersom norske tollbestemmelser jevnt over gjør slik import mindre lønnsomt for de fleste produktene som allerede produseres i landet. Man ser imidlertid at enkelte norske bønder har eksportert kapital for å startet opp jordbruksproduksjon i de øst-europeiske landene, men da med sikte på produksjon for andre markeder enn det norske (se f.eks. Dag og Tid 2006). Vi ser derfor dette som en lite aktuell problemstilling for debatten om bruk av utenlandsk arbeidskraft i dagens norske landbruk, men dette kan aktualiseres, for eksempel, med nye WTO-avtaler som senker norske tollmurene på landbruksprodukt.

## KAPITTEL 7: KONKLUSJONER

Det nye reguleringsregimet som fulgte av EU/EØS-utvidelsen har på mange måter bidratt til å endre det norske landbrukets utenlandske arbeidskraftstrategier. Det forrige regimet, som ble praktisert gjennom det statlige *Kvoteprogrammet*, reflekterte myndighetenes prioriteringer for arbeidsmarkedspolitikken. Det overordnede målet var sikre full sysselsetting av den innenlandske arbeidsstyrken. Arbeidsinnvandring ble kun tillatt når dette ikke truet 'norske' arbeidsplasser. Med EØS-regelverket har reguleringsregimet skiftet fokus over til kontroll med arbeidsinnvandrerne som kommer til landet, kombinert med sosial- og velferdspolitiske målsetninger om å unngå 'sosial dumping'. Resultatet har vært en betydelig liberalisering av arbeidsinnvandringen.

For landbrukets del har dette bidratt til å akselerere veksten i antallet utenlandske arbeidstakere som begynte allerede på midten av 1990-tallet. I dag brukes slik arbeidskraft i alle deler av landbruket, også innen produksjoner som tidligere ikke har rekruttert utenlandske arbeidere til gårdsarbeidet. På denne måten er reguleringsregimet viktig i det daglige arbeidet for større deler av det norske landbruket. Det er ikke bare produksjonen på et mindre antall gårdsbruk innen grøntsektoren, men på et betydelig antall norske gårdsbruk, som påvirkes av det til en hver tid gjeldende regelverket.

En av rapportens hovedkonklusjoner er at dagens reguleringsregime jevnt over synes å fungere godt for gårdbrukerne. Få bønder rapporterer om problemer med å rekruttere nye arbeidstakere, og de fleste finner også de byråkratiske barrierene overkommelige. Et konkret eksempel er bortfallet av saksbehandlingsgebyret som staten krevde for behandlingen av hver enkelt søknad (og som fortsatt kreves for tredjelandsborgere). Med dagens sats på 1100 kroner per ansatte representerer dette en total gebyrreduksjon på anslagsvis 24 millioner kroner for landbruket. Dagens regelverk er dessuten mer fleksibelt, og det legges få begrensninger i hvordan den utenlandske arbeidskraften sysselsettes.

Tross den generelle tilfredsheten er det likevel misnøye med enkelte deler av dagens regelverk. Mange bønder mener regelverket for søknad om arbeidstillatelse er for omfattende, og dessuten at det praktiseres for stivbent av de statlige aktørene, spesielt politiet. Registreringen av de utenlandske arbeiderne synes unødvendig, spesielt for arbeidstakere som tidligere har fått innvilget slik tillatelse. Blant annet foreslås det å avvikle kravet om personlig oppmøte hos politiet. Det er for øvrig verdt å merke seg at enkelte andre EU-land spesifikt har gjort unntak fra kravet om arbeidstillatelse for sesongarbeidere i landbruket (Dølvik og Eldring 2006).

Overgangsreglene blir likevel betraktet som ønskelig av de fleste aktørene innen landbruket, både på organisasjonsnivå og blant gårdbrukerne. Også kilder i organisasjoner som i utgangspunktet var skeptiske til de norske overgangsreglene, understreker at de trolig har hatt en normgivende og disiplinerende effekt ute blant gårdbrukerne. Resultatet er at det de siste årene har vært relativt få oppslag i mediene

om dårlige lønns- og arbeidsforhold for den utenlandske arbeidskraften i landbruket. Dette skyldes imidlertid også at mediernes søkelys den senere tiden i større grad har vært rettet mot andre bransjer som bruker utenlandske arbeidstakere. Spesielt har det innen bygg- og anlegg blitt avslørt elendige forhold for de øst-europeiske arbeidstakerne, gjerne i tilknytning til arbeidsforhold som er organisert gjennom utenlandske utleiefirma eller som tjenestekjøp.

Vi har imidlertid pekt på at overgangsreglene også innen landbruket kan bidra til en kunstig vridning fra direkte ansettelser over mot bruk av innleid og utstasjonert arbeidskraft.

Overgangsreglene vil uansett bli opphevet innen få år, senest i 2011. Da vil det i utgangspunktet ikke lenger være noen minstelønnsregulering. Det betyr at det vil stilles sterkere krav til landbrukets evne til å holde orden i egne rekker. At LO/Fellesforbundet og Arbeidstilsynet varslet økt fokus på forholdene innen landbruket, bærer også bud om et høyere konfliktnivå, så fremt landbruket ikke sørger for at den utenlandske arbeidskraften tilbys lønns- og arbeidsvilkår som oppfattes som akseptable både av arbeidstakerne, myndighetene, i mediene, og ute i den allmenne opinionen.

Det er dermed trolig at gårdbrukernes handlingsrom etter hvert vil bli mindre, blant annet med tanke på å kunne fortsette med det vi har beskrevet som 'fleksible' praktiseringer av regelverket. Under innsamlingen av datamaterialet gav mange av gårdbrukerne uttrykk for at storsamfunnet i for stor grad legger seg borti gårdsdriften – ikke minst hvordan bøndene skal behandle sine utenlandske arbeidstakere. Melkeprodusenten *Ainas* hjertesukk er typisk:

*'Ja, for en arbeidsgiver, som en som skal betale lønn, så føles det litt slik at ting blir trådd nedover hodet ditt (...) Sånn og sånn og sånn. Men ok. Til syvende og sist, så handler det jo om den jobben du ønsker å få utført. Det er klart at vedkommende som gjør den skal ha lønn for den, men det der klarer vi å ordne opp selv. Vi trenger ikke å få det trådd nedover hodet.'* (*Aina*, melkeprodusent, Husdyrbygda)

Trolig må imidlertid *Aina* og andre gårdbrukere belage seg på at flere aktører vil ha enda sterkere meninger om bruken av de utenlandske arbeidstakere i årene fremover.

### ***Svak kunnskapsgrunnlag***

Avslutningsvis i rapporten vil vi understreke at det foreliggende kunnskapsmaterialet gjør det vanskelig å trekke sikre konklusjoner om virkningene av det eksisterende reguleringsregimet for bruk av utenlandsk arbeidskraft innen landbruket. Slik som gjennomgangen i kapittel 3 viser, mangler man gode oversikter over den utenlandske arbeidskraften. Myndighetene har ingen fullgod registrering av arbeidsinnvandrene, spesielt ikke for arbeiderne som ikke er direkte ansatte. Videre

er det bortimot en total mangel i den offentlige statistikken på hvordan den utenlandske arbeidsstyrken fordeler seg mellom de ulike bransjene. Den landsrepresentative surveyundersøkelsen 'Trender i norsk landbruk' gir et godt estimat for landbrukets del (22.000 arbeidere), men heller ikke denne datakilden gir særlig dybdeinnsikt i utbredelsen av denne arbeidskraftstrategien for næringen. Dessuten gir dette datamaterialet informasjon som allerede er to år gammel (2005).

Det øvrige datamaterialet som Norsk senter for bygdeforskning samlet inn i 2006, med egen surveyundersøkelse og dybdeintervjuer i tre utvalgte kommuner, gir utfyllende informasjon om hvordan gårdbrukerne forholder seg til dagens reguleringsregimet. Som diskusjonene i denne rapporten indikerer, er det blant annet klart at mange bønder praktiserer regelverket på en 'fleksibel' måte, og av til også med klare brudd på det gjeldende regelverket. Etersom dette datamaterialet bygger på studier av utvalgte områder, er det likevel behov for ytterligere kunnskapsinnsamling før man har et mer fullstendig inntrykk av hvordan den utenlandske arbeidsstyrken påvirker utviklingen i det norske landbruket. Dette gjelder også sentrale spørsmål om disse arbeidstakernes økonomiske, sosiale og kulturelle levevilkår under sine opphold i Norge.

Rapportens gjennomgang av eksisterende statistikk antyder at anslagsvis halvparten av alle øst-europeere som ansettes av norske arbeidsgivere (dvs. søker arbeidstillatelse), jobber innen landbruket. Likevel har det vært lite systematisk diskusjon om fenomenet. De siste årene har den norske arbeidsinnvandringsdebatten først og fremst fokusert på problemer og utfordringer som er mest aktuelle for andre næringer. Regjeringens politikk dreier seg i hovedsak om ulike tiltak mot 'sosial dumping' innen bransjer med utstrakt bruk av innleie av arbeidskraft og tjenestekjøp, spesielt bygg- og anleggsbransjen (se f.eks. Ot.prp. 56 2006/7, St.meld. 9 2005/2006). Fagbevegelsen har på samme måte konsentrert sin innsats mot andre bransjer enn landbruket, selv om de i løpet av det siste året varslet økt aktivitet innen primærnæringene.

For landbrukets del er dette på samme tid både positivt og negativt. På den ene siden er intet nytt ofte det samme som godt nytt. Det foreløpig lave konfliktnivået innen landbrukssektoren kan indikere at det nye reguleringsregimet er velfungerende for bøndernes del, samtidig som gårdbrukerne praktiserer regelverket på måter som ikke fremprovoserer sanksjoner fra statlige myndigheter eller andre aktører i den offentlige debatten. På den andre siden kan den manglende diskusjonen omkring fremveksten av den utenlandsk arbeidsstyrken på sikt også representere et problem. Det vil være vanskelig å utvikle politiske strategier for næringens fremtidige bruk av utenlandsk arbeidskraft uten bedre kjennskap til fenomenet – blant annet om hvem arbeidsinnvandrerne er, hvilke lønns- og arbeidsbetingelser de har, hvordan de bidrar i landbruksproduksjonen, og hvordan dette påvirker den norske landbruksstrukturen. Skal man løse eksisterende og kommende utfordringer knyttet til næringens bruk av importert arbeidskraft, vil et bedre kunnskapsgrunnlag derfor være en viktig forutsetning.

## LITTERATURLISTE

- Almås, R. (2002). *Norges landbrukshistorie IV: Frå bondesamfunn til bioindustri*. Oslo: Det norske samlaget.
- Berg, B. (2007). 'Integreringsutfordringer og kvalifiseringsbehov blant arbeidsinnvandrere'. I: *Integreringskartet 2007: Arbeidsinnvandring - en kunnskapsstatus*. IMDI-rapport 9-2007. Oslo: IMDI
- Berge, C., H. Næsheim, I. Aukrust, A. Mohamed og B. Østvedt (2007). *Sysselsatte og registrerte arbeidsledige på korttidsopphold i Norge*' Rapport 17/2007. Oslo: SSB.
- Bratsberg, B., O. Raaum og K. Røed (2006). *The Rise and Fall of Immigrant Employment. A Lifesycle Study of Labour Migrants to Norway*. Paper. Oslo: Frisch-senteret.
- Brochman, G. (2006). *Hva er arbeidsinnvandring?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Brox, O. (2005). *Arbeidskraftimport. Velferdsstatens redning – eller undergang?* Oslo: Pax Forlag.
- Dag og Tid (2006). 'Skandinavisk landbrukssatsing i aust'. Artikkel, *Dag og Tid*, 03.06.2006.
- Dølvik, J.E. og L. Eldring (2006). *Det nordiske arbeidsmarked to år etter EU-utvidelsen. Mobilitet, virkninger og utfordringer*. TeamNord: 557. København: Nordisk Ministerråd.
- Dølvik, J.E, L. Eldring, J.H. Friberg, T. Kvinge, S. Aslesen og A.M. Ødegård (2006). *Grenseløst arbeidsliv? Endringer i norske bedrifters arbeidskraftsstrategier etter EU-utvidelsen*. Fafo-rapport 548. Oslo: Fafo.
- Frisvoll, S., R. Almås og J.F. Rye (2005). *Om arbeidsinnvandring til det norske landbruket etter EU-utvidelsen*. Rapport 6/2005. Trondheim: Norsk senter for bygdeforskning.
- Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) (2001). 'Enklare reglar for arbeidsinnvandring'. Pressemelding 23.11.2001.
- Landbrukets Arbeidsgiverforening (LA). (2004a). 'EU-utvidelsen og eventuelle norske overgangsordninger'. Brev til Stortingets Kommunalkomite.
- Landbrukets Arbeidsgiverforening (LA). (2004b). 'Ansettelse av utenlandske sesongarbeidstakere. Veiledning utarbeidet av Landbrukets Arbeidsgiverforening.' Oslo: LA.
- Lincoln, Y. and E.G. Guba (1985). *Naturalistic Inquiry*. Newbury Park: Sage Publications.
- Magasinet for fagorganiserte (2006). 'Grønn sektor prøver allmenngjøring'. Artikkel i nr. 9, desember 2006.

- Møller, G. og P.A. Jensen (1999). *Evaluering av ordnignen med utenlandsk sesongarbeidskraft i jord- og hagebruksnæringen*. Rapport 164/1999. Bø: Telemarksforskning-Bø.
- Nationen (2004). 'Nordmenn for late til jordbærplukking'. Artikkel, Nationen, 23.07.2004.
- Norges Bondelag. 2003. 'Absolutt uakseptabelt'. Uttalelse fra Bjarne Undheim, leder i Norges Bondelag.
- Odelstingsproposisjon 56 (2006-20007). *Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven (innleie, påseplikt for oppdragsgivere og innsynsrett for tillitsvalgte mv.)*.
- Rye, J.F. (2007). 'De blir nesten som familiemedlemmer'. I: *Integreringskartet 2007: Arbeidsinnvandring - en kunnskapsstatus*. IMDI-rapport 9-2007. Oslo: Inkluderings- og mangfoldsdirektoriatet. s. 91- 97.
- Rye, J.F. (2006). *De nye landarbeiderne. En kvantitativ kartlegging av utenlandsk arbeidskraft i det norske landbruket*. Rapport 9/06. Trondheim: Norsk senter for bygdeforskning.
- Sentralskattekontoret for utenlandssaker (SFU) (2007). Diverse statistikk. Stavanger: SFU.
- Statistisk sentralbyrå (SSB) (2002). *Jordbruksteljing 1999*. Oslo-Kongsvinger: SSB.
- Stortingsmelding 9 (2005-06). *Om overgangsordningane for arbeidstakarar frå dei nye EØS-landa m.v.*
- Stortingsmelding 39 (1987-88). *Om innvandringspolitikken*.
- Utlendingsdirektoriatet (UDI) (2007). *EØS-utvidelsen - Tillatelser med formål arbeid april 2007*. Oslo: Utlendingsdirektoriatet
- Utlendingsdirektoriatet (UDI) (2006). *EØS-utvidelsen - Tillatelser med formål arbeid desember 2006*. Oslo: Utlendingsdirektoriatet
- Utlendingsdirektoriatet (UDI) (2005). *Tal og fakta 2005*. Oslo: Utlendingsdirektoriatet
- Østlendingen (2007). 'Avløserlaget er blitt vikarbyrå'. Artikkel. *Østlendingen*, 08.01.2007.