

**INSTITUTT
FOR SAMFUNNS-
FORSKNING**

Rapport 2022:5

Innleie og forutsigbarhet for arbeid

**En evaluering av endringene
i arbeidsmiljøloven 2019**

Marte Strøm og Mirjam Wentzel

© Institutt for samfunnsforskning 2022
Rapport 2022:5

Institutt for samfunnsforskning

Munthes gate 31
Postboks 3233 Elisenberg
0208 Oslo

ISBN (trykk): 978-82-7763-738-9

ISBN (digital): 978-82-7763-739-6

ISSN (trykk): 0333-3671

ISSN (digital): 1891-4314

www.samfunnsforskning.no

Innhold

| | |
|--|----|
| Forord | 5 |
| Sammendrag | 7 |
| English summary | 9 |
| 1. Innledning | 11 |
| 2. Regulering av ansettelser gjennom bemanningsbyrå | 15 |
| 2.1 Reformen | 15 |
| 3. Data | 18 |
| 3.1. Datakilder | 18 |
| 3.2. Definisjoner | 19 |
| 4. Resultater: bemanningsbransjen | 22 |
| 4.1 Bransjen | 22 |
| 4.2 Stillingsprosent og inntekt i bemanningsbransjen | 29 |
| 4.3 Kjennetegn ved ansatte i bemanningsbransjen | 34 |
| 4.4 Overgangsrate for ansatte i bemanningsbransjen | 37 |
| 5. Resultater: innleieforetakene | 39 |
| 5.1 Total utvikling i innleie/underentreprise | 39 |
| 5.2 Gjennomsnittlig utvikling i innleie/underentreprise | 44 |
| 5.3 Gjennomsnittlig utvikling i innleie/underentreprise bygg og anlegg ... | 51 |
| 5.4 Fagforeningsmedlemskap | 57 |
| 7. Konklusjon/sammendrag | 61 |
| Litteratur | 64 |

Forord

Denne rapporten evaluerer endringene i arbeidsmiljøloven fra 1. januar 2019 om faste og midlertidige ansettelser og innleie fra bemanningsforetak. Evalueringen er gjort på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet og er en del av prosjektet «Utvikling i ulike tilknytningsformer i arbeidslivet» ved Institutt for samfunnsforskning.

Vi takker Pål Schøne for kvalitetssikring av rapporten. Vi takker også for gode innspill og kommentarer fra alle i ARV-gruppa ved Institutt for samfunnsforskning.

Oslo, 22 april 2022

Sammendrag

Forfattere Marte Strøm og Mirjam Wentzel

Tittel Innleie og forutsigbarhet for arbeid. En evaluering av endringene i arbeidsmiljøloven 2019.

Sammendrag I denne rapporten har vi evaluert endringene i arbeidsmiljøloven fra 1. januar 2019 om fast og midlertidig ansettelse og innleie fra bemanningsforetak. De viktigste endringene var at de presiserte at fast arbeid er løpende og tidsbegrenset og har et reelt stillingsomfang, og at arbeidsavtalen skal fastsette eller gi grunnlag for å beregne når arbeidet skal utføres. I tillegg ble muligheten til å avtale innleie med lokal fagforening utover maksimumsgrensene innskrenket til å gjelde fagforeninger med innstillingsrett. Endringene skulle begrense bruken av innleie og gi ansatte i bemanningsbyråer mer forutsigbarhet.

Vi finner at det var en nedgang i bruken av innleie fra bemanningsbransjen etter reformen i 2019, både målt ved antall ansatte og målt ved total lønn. Andelen ansatte totalt gikk ned fra 2,15 prosent rett før reformen til 2 prosent i fjerde kvartal 2019. Nedgangen var størst i håndverkeryrker og yrker som ikke krever utdanning, og i Oslo og Viken. Den gjennomsnittlige stillingsprosenten i bemanningsbransjen gikk ned etter reformen, og mye av det skyldes at flere kontrakter fikk avtalt arbeidstid på under 10 prosent og mellom 10 og 20 prosent. Gjennomsnittslønnen var allikevel upåvirket eller flatet noe ut. Utviklingen i lønn og stillingsprosent kan tyde på at praksisen med «nulltimskontrakter» ble erstattet av noen flere kontrakter med lav stillingsprosent. Ettersom gjennomsnittslønnen ikke gikk ned, ser det ut til at inntektsmulighetene i bemanningsbransjen er omtrent som før reformen. De ansatte i bemanningsbransjen er i størst grad menn, i aldersgruppen 25–34 og/eller har innvanderbakgrunn. Det skjedde ikke store tydelige endringer i sammensetning etter reformen. Antallet ikke-bosatte har imidlertid gått betydelig ned. De som var ansatt i bemanningsbransjen i året før reformen, hadde 46 prosent av sin hovedsakelige inntekt fra bemanningsbransjen i følgende år. Det er en nedgang på cirka 2 prosentpoeng fra året før.

I siste del av rapporten ser vi på innleieforetakene. Vi ser på alle norske private foretak og deres utgifter til arbeidskraft i regnskapsdata; (i) lønn til direkte ansatte, (ii) utgifter til innleie/underentreprise og (iii) fremmedtjeneste. Vi finner at foretaks utgifter til innleie/underentreprise ikke sank selv om antallet ansatte i bemanningsbransjen går ned. Dette indikerer at foretakene begrenset innleie fra bemanningsforetak etter reformen, men økte bruken av for eksempel underentreprise i stedet. Mellomstore foretak i bygg og anleggsbransjen skiller seg noe ut fra snittet med en liten nedgang i andelen innleie/underentreprise. Denne nedgangen skyldes økt bruk av direkte ansettelser.

Emneord Atypisk arbeid, bemanningsbyrå, innleie, utsetting av arbeid, reform

English summary

| | |
|--------------------|---|
| Authors | Marte Strøm and Mirjam Wentzel |
| Title | Staffing company hiring and stability of work. An evaluation of the changes in the Working Environment Act 2019. |
| Summary | <p>In this report, we have evaluated the changes in the Working Environment Act from 1 January 2019 on permanent and temporary employment and hiring from staffing companies. The most important changes included a specification of permanent work as continuous and indefinite and with real job scope. The employment contract should also state or provide a basis for calculating the timing of work. In addition, the possibility of agreeing hiring with a local trade union beyond the maximum limit was restricted to apply to big trade unions. The changes were to limit the use of hiring and provide more predictability for work for employees in staffing agencies.</p> <p>We find that there was a decline in the use of hiring from the staffing industry after the reform in 2019, measured by the number of employees and measured by total salary. The total share of employees working in a staffing agency decreased from 2.15 per cent just before the reform to 2 per cent in the fourth quarter of 2019. The decline is largest in crafts and non-educational occupations, and in Oslo and Viken. Average work hours in the staffing industry declined after the reform, much of it due to an increase in contracts with agreed working hours below 10 per cent and between 10 and 20 per cent. The average wages were unaffected or flattened out. The developments indicate that the practice of «zero-hour contracts» was replaced by a few more contracts with low working hours. Because average wages are not falling, the income opportunities in the staffing industry are about the same as before the reform. The employees in the staffing industry are mostly men, in the age group 25–34 and/or have an immigrant background. There were no major changes in composition after the reform. There was, however, a clear drop in the number of non-residents.</p> <p>In the last part of the report, we look at the hiring companies. We look at all Norwegian, private companies and their labor costs in accounting data; (i) salaries for direct employees, (ii) expenses for hiring / subcontracting and (iii) foreign services. We find that companies' expenses for hiring/subcontracting did not decrease even if the number of employees in the staffing industry decreased. This indicates that companies after the reform limited hiring from staffing agencies, but increased the use of for example subcontracting instead. Medium-sized companies in the construction industry differ somewhat from the average with a slight decrease in the share of hiring / subcontracting. This decline is due to increased use of direct employment.</p> |
| Index terms | Atypical work, temporary agency, hiring of labour, domestic outsourcing, reform |

1. Innledning

Bruken av bemanningsbyråer har vokst i Norge som i flere andre OECD-land de siste tiårene. Fortsatt er den totale andelen av alle sysselsatte ansatt i et bemanningsbyrå lav, rundt 1,5 prosent i 2018 (Strøm og von Simson, 2020) eller 1,7–1,9 prosent i 2018–2019 (Nergaard, 2021), avhengig av datakilder og målemetode. Det er imidlertid store variasjoner mellom bransjer; andelen er for eksempel beregnet til rundt 8 prosent i bygg- og anleggsbransjen (Nergaard, 2021). Veksten i andelen arbeidstakere i bemanningsbransjen siden 2000 er i stor grad drevet av arbeidsinnvandrere etter EU-utvidelsen i 2005 (Strøm og von Simson, 2020).

For foretaket er bruken av bemanningsbyrå en fleksibel måte å oppfylle et arbeidskraftsbehov på. Det at arbeidskraften kan benyttes akkurat når den trengs, kan potensielt øke produktiviteten og lønnsomheten for foretaket. Bemanningsbyrå gjør også at foretaket kan benytte seg av kvalifisert arbeidskraft som det vanligvis ikke har. Mange OECD-land, deriblant Norge, har imidlertid innført restriksjoner på bruken av arbeidskraft fra bemanningsbyråer (OECD, 2020). Dette er fordi man har sett at tilknytningsformen blir brukt til langsiktige arbeidskraftsbehov, selv om intensjonen er at det kun skal brukes til kortsiktige behov, og at lønns- og arbeidsvilkårene for innleide ofte er dårligere enn for direkte ansatte når det ikke er regulert (se for eksempel Drenik et al., 2021). Mye bruk av innleie kan i slike tilfeller undergrave bruken av faste ansettelser og framforhandlede lønns- og arbeidsvilkårsavtaler i hele bransjer.

Fra 1. januar 2019 ble reglene for innleie fra bemanningsforetak strammet inn i arbeidsmiljøloven i Norge. Motivasjonen for lovendringene var det som Stortinget beskrev som en framvekst av ulike former for kontrakter uten forutsigbarhet for arbeid og en praksis i bemanningsbransjen med avtaler om «fast ansettelse uten garantilønn» (Stortingsproposisjonen Prop. 73 L, 2017–2018). For å sikre at fast og forutsigbar ansettelse skulle være hovedregelen i alle bransjer, så man at det var et behov for å definere fast ansettelse sånn at virksomhetene som satser på en egenbemanning, ikke blir utkonkurrert (ibid.). Det var overordnet en bred støtte til endringene, både blant de ulike politiske partiene og blant organisasjonene i arbeidslivet. Hva som er fast ansettelse, ble presisert for å unngå «nulltimerskontrakter». Videre ble arbeidsgiver pålagt å presisere arbeidstid/arbeidsperiode i arbeidsavtaler for å unngå at arbeidstaker må være

tilgjengelig selv om det ikke er arbeid, og adgangen til å inngå avtale med tillitsvalgte om innleie av arbeidskraft utover maksimumsgrensa¹ ble innskrenket til å gjelde virksomheter bundet av landsomfattende tariffavtale inngått med fagforening med innstillingsrett.

I den første delen av rapporten undersøker vi om strengere regulering av bemanning og innleie fører til bedre arbeidsforhold for de ansatte, særlig med tanke på forutsigbarhet i arbeidsmengde og lønn. Vi ser på om regelendringene påvirket omfanget av innleie fra bemanningsbyråer i norsk økonomi, og om innleide etter reformen fikk mer stabile inntekter og høyere stillingsprosent. Vi ser også på arbeidsmarkedsoverganger blant ansatte i bemanningsbransjen.

I den andre delen av rapporten undersøker vi hvordan endringene påvirker foretaks bruk av ulike typer arbeidskraft; hvor stor del av deres arbeidskraftskostander som går til direkte ansettelser og og hvor stor del som går til innleie/underentreprise. Dette gjør vi gjennom å undersøke om endringer i innleie fra bemanningsbyrå gir seg utslag i lavere aktivitet, eller om foretakene heller ansetter direkte eller benytter seg av annen type eksternt innhentet arbeidskraft, for eksempel underentreprise. Delen av regelendringene som gjaldt innstramning i adgangen til å leie inn utover maksgrensen, kan ha slått ulikt ut for små, mellomstore og store foretak. Dette er fordi fagforeningsgraden er lavere i små og mellomstore foretak, og færre er dekket av landsomfattende tariffavtaler inngått med fagforening med innstillingsrett. Vi undersøker derfor spesielt hvordan endringene slår ut i små, mellomstore og store foretak i denne delen av rapporten. I tillegg ser vi om andelen fagforeningsmedlemmer endret seg på foretaksnivå.

Vi kartlegger utviklingen i innleie fra bemanningsbyrå, direkte ansettelser og utsetting av arbeid i tidsperioden 1. kvartal av 2015 til 4. kvartal av 2019 ved hjelp av koblede arbeidsgiver- og arbeidstakerregistre, i tillegg til regnskapsdata. Vi setter 2015 som startpunkt for å holde oss innenfor et rapporteringsregime (a-meldingen) og slutten av 2019 som slutt punkt for å ikke fange opp effekter av koronapandemien som startet i 2020. Perioden etter regelendringen er kun ett år, og det kan være at det tar noe tid før regelendringene får full effekt. De første kvartalene i 2019 kan også være påvirket av at kontrakter inngått før reformen fortsatt er gjeldende. Tallene vi ser i denne rapporten, er derfor sannsynligvis ikke representative for de fulle effektene av regelendringene.

1 Avtale om innleie er tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse. Avtaler om slike ansettelser er begrenset oppad til å omfatte 15 prosent av arbeidstakerne.

Vi sammenligner utviklingen i innleie med utviklingen i antall ansatte i økonomien generelt, i tillegg til utviklingen i utsetting av arbeid på foretaksnivå. Hele perioden er en oppgangsperiode i norsk økonomi, og utviklingen i antall ansatte speiler konjunktorene. Ved å sammenligne utviklingen i innleie med andre ansettelser kan vi se om utviklingen i innleie ligner eller skiller seg fra utviklingen i antall ansatte før og etter reformen. Hvis det skjer endringer i omfanget av innleie etter reformen som ikke skjer for andre ansettelser, indikerer det en reformeffekt. Sammenligningen med foretaks utgifter til direkte ansatte og til utsetting av arbeid vil si noe om hvorvidt endringer i innleie medfører flere direkte ansettelser, eller om foretakene heller benytter seg av annen type utsetting av arbeid, som for eksempel underentreprise.

I Norge finnes det regler for å sikre innleide og fast ansatte like lønns- og arbeidsvilkår (Vikarbyrådirektivet, 2013), men det har likevel vært et problem at bemanningsbyråer benyttes for langvarige arbeidskraftsbehov, noe som gir lite forutsigbarhet for arbeid for arbeidstakerne. I tillegg har altså flere benyttet seg av nulltimerskontrakter. En viktig del av denne rapporten er å undersøke om regelendringene ga mer forutsigbarhet for arbeid og reelt stillingsomfang for innleide i bemanningsbransjen. Det gjør vi gjennom å se på stillingsprosent, antall måneder uten lønn og gjennomsnittlig lønn.

Et alternativ til å leie inn gjennom bemanningsbyrå er å ansette direkte i foretaket der arbeidet utføres. Det er imidlertid også andre alternativer, slik som å sette ut arbeid til underentreprenører eller selvstendige, leie inn fra andre produksjonsbedrifter eller ansette midlertidig. Hvilket alternativ et foretak velger, kommer an på foretakets opprinnelige behov og motivasjon for å leie inn. Hvis foretakets motivasjon for å ansette gjennom bemanningsbyrå for eksempel er å ha fleksibilitet som er tilpasset produksjonstopper og lignende, kan det å stramme inn adgangen til å leie inn fra bemanningsbyråer trolig føre til større bruk av andre fleksible tilknytningsformer, som utsetting av arbeid til underentreprenører. I bygg- og anleggsbransjen, der bruken av bemanningsbyråer har vært aller størst, er det fra før svært vanlig å sette ut arbeid til underentreprenører, og dette er derfor et nærliggende alternativ. Vi bruker regnskapsdata til å se på om endringene i reglene for innleie fører til flere direkte ansettelser, eller om foretakene heller kjøper inn arbeidskraft på andre måter, for eksempel gjennom å sette ut arbeid til underentreprenører.

Virksomheter kan også bruke innleie utover reglene som gjelder for midlertidige ansettelser, ved å lage en avtale med lokal fagforening. Regelendringene fra 2019 innebar at dette bare var mulig i virksomheter bundet av tariffavtale med fagforening med innstillingsrett. Små og mellomstore foretak er i mindre grad

bundet av slike avtaler enn store foretak, og vi skiller derfor mellom små, mellomstore og store foretak for å se om regelendringene slår ulikt ut etter foretaksstørrelse. Reformen ga incentiver til å ha en lokal fagforening som virksomheten kunne gjøre avtale med – som var knyttet til et forbund med innstillingsrett. Vi undersøker om reformen endret andelen arbeidstakere på foretaksnivå med fagforeningsmedlemskap.

Rapporten er bygget opp slik: I kapittel 2 beskriver vi kort reglene for ansettelser gjennom bemanningsbyrå og regelendringene fra 2019. I kapittel 3 beskriver vi dataene vi har brukt, og viktige variabeldefinisjoner. I kapittel 4 viser vi de gjennomsnittlige tallene for ansettelser i bemanningsbyråer for hele økonomien, på tvers av sektorer og regioner. I tillegg ser vi på gjennomsnittlig stillingsprosent og lønn i bransjen, sammen med sammensetningen av arbeidstakere og deres overgangssannsynligheter til fortsatt ansettelse i bemanningsbyrå eller annet arbeid. I kapittel 5 ser vi på foretakene – de som potensielt leier inn fra bemanningsbyråer. Vi ser på utgiftene deres til lønn og utsetting av arbeid, og også gjennomsnittlig fagforeningsgrad på foretaksnivå.

2. Regulering av ansettelser gjennom bemanningsbyrå

I arbeidsmiljøloven § 14-9 første ledd står det: «Arbeidstaker skal ansettes fast.» Samtidig står det i andre ledd: «Avtale om midlertidig ansettelse kan likevel inngås» under forutsetningene presisert i bokstav a til f, hvis arbeidet er av midlertidig karakter, for vikariater, for arbeidsmarkedstiltak og for spesifikke grupper som idrettsutøvere, idrettstrenerne, dommere og andre ledere innenfor organisert idrett, i tillegg til en generell adgang til å ansette midlertidig for en periode på inntil tolv måneder. I § 14-12 første ledd står det: «Innleie av arbeidstaker fra virksomhet som har til formål å drive utleie, er tillatt i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse etter § 14-9 andre ledd bokstav a til e.» Det er altså ikke lov å ansette gjennom bemanningsbyrå gjennom den generelle adgangen på inntil tolv måneder. Til gjengjeld sier § 14-12 andre ledd at denne typen ansettelse likevel kan skje hvis virksomheten er bundet av tariffavtale og inngår avtale med den lokale fagforeningen.

I arbeidsmiljøloven er det altså tydelig at ansettelser gjennom bemanningsbyrå kun skal skje på midlertidig basis, ved spesielle behov. Økningen i innleie de siste årene kan tyde på at tilknytningsformen også benyttes i stadig større grad som en bemanningsstrategi for ordinært arbeid.

2.1 Reformen

1. januar 2019 ble adgangen for innleie fra bemanningsbyrå snevret inn, og vilkårene for fast ansettelse ble tydeliggjort. De viktigste endringene i lovvedtak 69 (2017–2018)² er som følger (endringer i kursiv).

- (i) Arbeidsmiljølovens § 14-6 første ledd bokstav j lyder etter regelendringen: «lengde og plassering av *den daglige* og ukentlige arbeidstid. *Dersom arbeidet skal utføres periodevis, skal arbeidsavtalen fastsette eller gi grunnlag for å beregne når arbeidet skal utføres.*»

2 <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Beslutninger/Lovvedtak/2017-2018/vedtak-201718-069/?all=true>

- (ii) § 14-9 første ledd lyder etter regelendringen: «Arbeidstaker skal ansettes fast. *Med fast ansettelse menes i denne lov at ansettelsen er løpende og tidsubegrenset, at lovens regler om opphør av arbeidsforhold gjelder, og at arbeidstaker sikres forutsigbarhet for arbeid i form av et reelt stillingsomfang.*»
- (iii) § 14-12 andre ledd lyder etter regelendringen: «I virksomhet som er bundet av tariffavtale *inngått med fagforening med innstillingsrett etter arbeidstvistloven* kan arbeidsgiver og tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori innleien gjelder, inngå skriftlig avtale om tidsbegrenset innleie uten hinder av det som er bestemt i første ledd (ref. § 14-9) (...).»

Regelendringene skal sikre forutsigbarhet for inntekt for arbeidstakeren. De innebærer at det ikke lenger er lov å inngå nulltimerskontrakter med ansatte i bemanningsbransjen, og de sikrer at ansettelser fra bemanningsforetak som ikke er basert på et midlertidig behov, men er basert på avtale med tillitsvalgte i virksomheter med tariffavtale, kun blir lov når arbeidsgiveren har inngått avtale med fagforening med innstillingsrett. I praksis er dette virksomheter som er bundet av tariffavtale med fagforeninger som har minst 10 000 medlemmer.

Ansettelser gjennom bemanningsbyråer er også underlagt andre restriksjoner. EUs vikarbyrådirektiv innført i 2013 gir rett til likebehandling for lønns- og arbeidsvilkår på samme arbeidsplass. Ansatte gjennom bemanningsbyråer skal derfor få like høy lønn og samme arbeidsvilkår som direkte ansatte, sammenlignbare arbeidstakere hos virksomheten. Reglene ble innført for å motvirke at ansettelse gjennom bemanningsbyråer ble brukt for å betale arbeidskraften dårligere. Det hadde vært dårlige erfaringer med bruken av vikarbyråer og nedadgående lønnsspiraler og sosial dumping, spesielt etter EU-utvidelsen mot øst i 2005, da mange arbeidstakere med lav reservasjonslønn søkte arbeid i land med høy lønn.

En virksomhet har flere måter den kan dekke arbeidskraftsbehovet sitt på. Disse er gjenstand for ulik regulering, noe som igjen kan påvirke hvordan virksomheten organiserer arbeidet. Et alternativ til å ansette gjennom bemanningsbyrå er å ansette direkte, men virksomheten kan også sette ut arbeid til for eksempel underentrepriser. Begge disse alternativene gir faste ansettelser og er dermed i tråd med intensjonen med regelendringene. Faste direkte ansettelser vil imidlertid være ansettelsesformen som best trykker gode lønns- og arbeidsvilkår. Lønns- og arbeidsvilkår hos underentrepriser er ikke like strengt regulert som ansettelser gjennom bemanningsbyråer, og det er flere studier som viser at

lønns- og arbeidsvilkår hos underentreprenører er dårligere enn hos hovedentreprenører (Dube og Kaplan, 2010; Goldschmidt og Schmieder, 2017; Weil, 2014, 2019). I Norge er det også slik at gjennomsnittslønnen er høyere hos typiske hovedentreprenører enn hos underleverandører (Flaarønning et al., 2021). Det er derfor en risiko for at et skifte fra innleie fra bemanningsbyråer til utsetting av arbeid til underentreprenører kan føre til lavere lønn og dårligere arbeidsvilkår blant arbeidstakere.

3. Data

3.1. Datakilder

Vi benytter data fra administrative registre i analysen, og hovedkildene er data fra a-ordningen og regnskapsdata. Vi bruker perioden fra og med 2015, da dette er det første året med rapportering i a-ordningen, noe som gir sammenlignbare tall over hele perioden for lønn og sysselsetting i bemanningsbransjen og resten av økonomien. Det siste året i analysen er 2019, som også er året da de nye reglene ble innført. Evalueringen er derfor representativ for tidlige konsekvenser av reformen, som kan være mindre eller større enn de langvarige konsekvensene. I 2020 rammet koronapandemien norsk økonomi og fikk store konsekvenser for blant annet bygg- og anleggsbransjen, som benytter seg mye av bemanningsbyråer. Utviklingen fra og med 2020 vil derfor ikke kunne fange effekter av 2019-reformen. Nedenfor beskriver vi mer utfyllende datakildene og variabeldefinisjonene vi benytter.

A-meldingen. Vår beste kilde til informasjon om direkte ansettelser i bemanningsbransjen og alle andre bransjer er a-meldingen fra og med 2015. En a-melding sendes inn hver måned av alle arbeidsgivere som utbetaler lønn, pensjon og andre ytelser. A-meldingen inneholder opplysninger om lønn, ytelser og status på arbeidsforhold i tillegg til et kryptert løpenummer for foretaket. Foretaket er registrert med en næringskode etter NACE 2000-standarden, og alle som er ansatt i et bemanningsbyrå, har næringskoden 78.200.

Regnskapsdata. Regnskapsdataene kommer fra alle regnskapspliktige aksjeselskaper og andre foretak som leverer Næringsoppgave 2 som et vedlegg til selvangivelsen i forbindelse med ligning av aksjeselskapene. Dette er den mest detaljerte datakilden vi har for resultat- og balanseregnskap som dekker flest foretak. Her finner vi data for ulike driftskostnader som vi kan bruke til å sammenligne bruken av direkte ansettelser og utsetting av arbeid. Regnskapspliktige aksjeselskaper inkluderer alle ikke-finansielle foretak.

Andre registeropplysninger. Unike krypterte løpenummer på person og foretak gjør det mulig å følge hver enkelt persons bevegelser mellom ulike foretak. I tillegg gjør løpenummeret det mulig å koble på annen individspesifikk

informasjon, slik som kjønn, alder, utdanningsnivå, inntekt og så videre fra andre administrative registre.

3.2. Definisjoner

Omfang av innleie. I hovedanalysen av bemanningsbransjen bruker vi a-meldingen for å identifisere personer som har fått utbetalt lønn fra bemanningsbyrå i hvert kvartal, for å se på utviklingen i antall personer og totalt utbetalt lønn for alle ansatte fra byråene over tid, sammenlignet med tilsvarende for ansatte i alle næringer. Ettersom vi ikke kan observere hvilken næring den ansatte leies ut til, bruker vi yrkeskoder for å se på utviklingen i forskjellige deler av arbeidslivet. Vi har ikke mulighet til å analysere ansatte som leies ut fra produksjonsbedrifter, og analysen er derfor begrenset til utleid arbeidskraft fra et foretak registrert som bemanningsbyrå i a-meldingen.

For å studere utviklingen i bemanningsbransjen for forskjellige grupper kobler vi data fra a-meldingen til andre registeropplysninger. Vi undersøker for eksempel om det er forskjeller i utviklingen mellom ulike regioner i Norge. Mer spesifikt deler vi inn fylkene i tre grupper: Oslo og Viken; Rogaland, Trøndelag og Vestland; og øvrige fylker. De to første gruppene er regioner med store byer og derfor mer sammenlignbare.

Vi har sesongjustert alle figurer med kvartalsdata gjennom å ta vekk det gjennomsnittlige avviket for hvert kvartal, og alle monetære utfall er grunnbeløpsjustert.

Stillingsprosent og inntekt. Vi bruker to forskjellige framgangsmåter for å se på stillingsprosentene til ansatte i bemanningsbyrå. I den første summerer vi stillingsprosentene for alle ansettelsesforhold i bemanningsbyrå og lager et gjennomsnitt per måned per individ. Dette kaller vi total stillingsprosent. Det andre målet, kalt laveste stillingsprosent, definerer vi gjennom å se på stillingsprosenten i det ansettelsesforholdet med laveste stillingsprosent i et kvartal. Når vi studerer gjennomsnittlig lønn, tar vi summen av lønn fra bemanningsforetak og totalt for hver person i hvert kvartal og deler den på tre for å få gjennomsnittlig månedslønn i kvartalet. Personer uten lønn i ett kvartal er ikke en del av utvalget for det kvartalet. Det finnes veldig få observasjoner med null som avtalt stillingsprosent, selv før reformen. 0,1 prosent av alle arbeidsforhold er registrert med 0 i avtalt arbeidstid i desember 2018 for eksempel, og 0,4 prosent av arbeidsforhold i bemanningsbransjen. Dette kan skyldes at nulltimerskontrakter er svært lite utbredt, eller at arbeidsgivere ikke registrerer nulltimerskontrakter

som null, men heller registrerer dem som faktisk arbeider en måned, med høyere stillingsprosent enn i kontrakten.

For å undersøke variasjonen i inntekt blant ansatte i bemanningsbransjen ser vi på antall måneder uten lønn hvert år for dem som har noe lønn fra et bemanningsforetak i løpet av året. Vi velger å bruke to mål: antall måneder uten lønn fra bemanningsforetak og antall måneder uten noen lønn. Dette gjør vi for å ta hensyn til at personen kan ha gått over i jobb utenfor bemanningsbransjen i løpet av året.

Overgangsrater. Vi undersøker ansettelsesmønstrene til personer ansatt i bemanningsbransjen gjennom å se på overgangsrater, det vil si arbeidsmarkedsutfall året etter sammenlignet med basisåret. Vi tar utgangspunkt i personer med minst 0,5 grunnbeløp i lønn i basisåret og deler opp arbeidsmarkedsutfallene som følger:

- Bemanning: Minst 50 prosent av lønnen er fra bemanningsforetak, og lønnen er minst 0,5 grunnbeløp.
- Annet arbeid: Minst 50 prosent av lønnen er fra foretak utenfor bemanningsbransjen, og lønnen er minst 0,5 grunnbeløp.
- Lav lønn: Total lønn er under 0,5 grunnbeløp.
- Ingen lønn.

Vi deler opp resultatene i to grupper: personer som er bosatt i både basisåret og utfallsåret, og personer som ikke er bosatt i enten basisåret eller utfallsåret.

Utgifter til arbeidskraft på foretaksnivå. I analysen av foretakenes utsetting av arbeid begrenser vi oss til foretak med minst to ansatte. Vi bruker informasjon om driftskostnader til å lage mål på foretakets utsetting av arbeid. Vi har tatt utgangspunkt i Norsk standard kontoplan (NS 4102). Kontoplanen kan tilpasses hvert enkelt foretak, og dermed kan bokføringen av utgiftene variere noe. Det er tre kontoer i regnskapet som representerer arbeidskraftkostnader:

1. lønnskostnader (sum)
2. fremmedytelse og underentreprise (konto 4500)
3. fremmedtjeneste (konto 6700)

Vi definerer *totale arbeidskraftkostnader* som summen av 1, 2 og 3.

1. Sum lønnskostnader: Lønnskostnader omfatter lønnsutgifter og trygde- og pensjonspremier som foretaket har til personer som er direkte ansatt i foretaket. Dette gjelder både fast ansatte og midlertidig ansatte.
2. Konto 4500: Fremmedytelse og underentreprise er «kostnader i forbindelse med innleie av arbeidskraft, fremmedytelse og underentreprenører til produksjon av varer» (Kontohjelp.no, 2021). Dette er altså en samlekonto for all innleie/underentreprise som foretaket benytter når det skal produsere varene eller tjenestene det selger, og omfatter derfor både innleie fra bemanningsbyråer, andre produksjonsbedrifter, konsulenter, selvstendige oppdragstakere, utgifter til underkontraktører³ osv.
3. Konto 6700: Fremmedtjeneste omfatter kostnader til regnskapsføring, revisjon, rådgivning og lignende. Dette er arbeidskraft som benyttes i driften av foretaket og ikke i produksjonen av varer og tjenester.

Når vi måler de gjennomsnittlige kostnadene, trunkeres variablene. Det innebærer at observasjoner i den høyeste og laveste persentilen ikke inkluderes i analysen.

Fagforening. Til sist bruker vi informasjon fra skattemeldingen om innbetalt fagforeningskontingent for å se på fagforeningsmedlemskap i foretakene.

3 Underkontraktører skal benytte eget utstyr når de gjennomfører oppdraget. En del av utgiftene til underkontraktører vil derfor være utgifter til slitasje på utstyr. Vi har ikke noe godt mål hverken på hvor stor andel av Konto 4500 som er underkontraktører, eller hvor stor andel av underkontraktørens pris som er utgifter til lønn og utgifter til utstyr.

4. Resultater: bemanningsbransjen

I dette kapitlet presenterer vi resultater for omfanget av bruk av bemanningsbyråer i norsk økonomi i årene før og etter regelendringen i 2019. Vi viser gjennomsnittlige tall på kvartalsnivå, sesongjustert for å unngå altfor store svingninger som beskrevet i avsnitt 3.2.

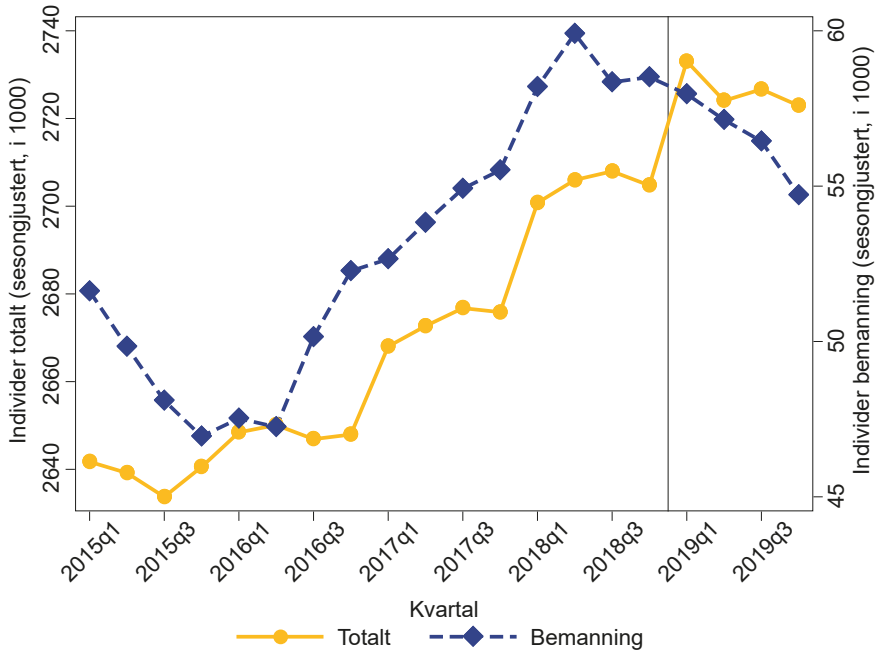
Først, i kapittel 4.1, presenterer vi utviklingen for bemanningsbransjen som helhet målt i antall ansatte og total lønn. Vi sammenligner denne utviklingen med utviklingen i norsk økonomi totalt. I kapittel 4.2 presenterer vi resultater for ansatte i bemanningsbransjen: (i) kjennetegn ved ansatte i bemanningsbransjen over tid og (ii) overganger fra jobb i bemanningsbyrå til andre arbeidsmarkedsstatuser – og endringer i disse overgangsratene etter reformen.

4.1 Bransjen

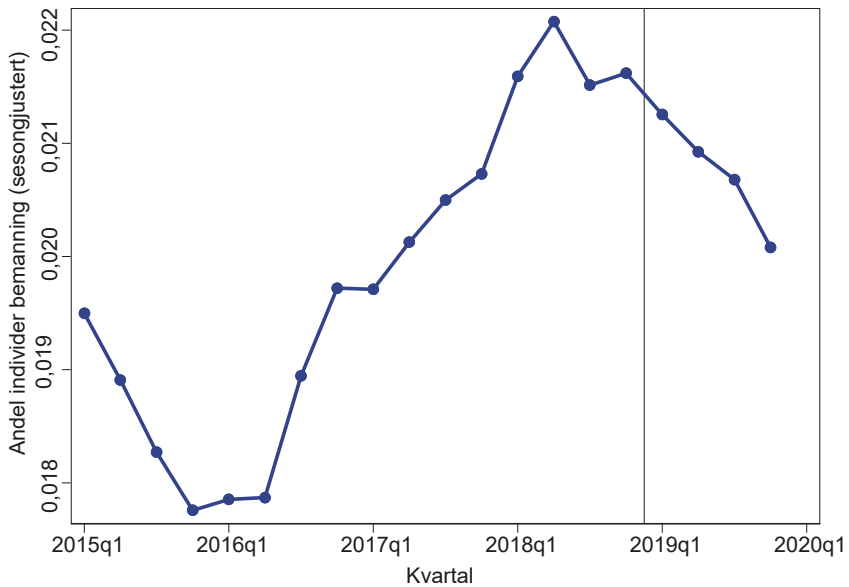
Figur 4.1 viser utviklingen i antall ansatte i økonomien totalt (heltrukket linje) og i bemanningsbransjen (stiplet linje). Fordi totalantallet ansatte og antallet ansatte i bemanningsbransjen er så ulike, måler vi antallet totalt på venstre akse og antallet i bemanningsbransjen på høyre akse.

Det var en tydelig vekst år for år i totalt antall ansatte, fra 2,64 millioner i 2015 til 2,72 millioner i 2019. Antallet ansatte i bemanningsbransjen vokste også, men med noe mer variasjon. Gjennom 2015 sank antallet fra rundt 52 000 til rundt 48 000, før det vokste til rundt 60 000 som det høyeste i andre kvartal 2018. Etter dette gikk antallet ned igjen. Nedgangen var spesielt tydelig mot slutten av 2019, etter reformen. I fjerde kvartal 2019 var antallet rundt 55 000. Det var altså en nedgang i antallet ansatte i bemanningsbransjen etter reformen i 2019, som ikke speilet utviklingen i antallet ansatte totalt i økonomien (som fortsetter å vokse). Dette indikerer at reformen hadde en effekt og reduserte antallet ansatte i bemanningsbyrå. Nedgangen ser allikevel ut til å ha startet allerede mot slutten av 2018, før reformen, og det kan derfor ikke helt utelukkes at nedgangen kunne skjedd også uten regelendring. Det var for eksempel også en like stor nedgang (om ikke større) gjennom 2015.

Figur 4.1 Antall ansatte per kvartal i bemanningsbransjen og totalt, i 1000 personer, 2015–2019, sesongjustert



Figur 4.2 Andel ansatte per kvartal i bemanningsbransjen, 2015–2019, sesongjustert

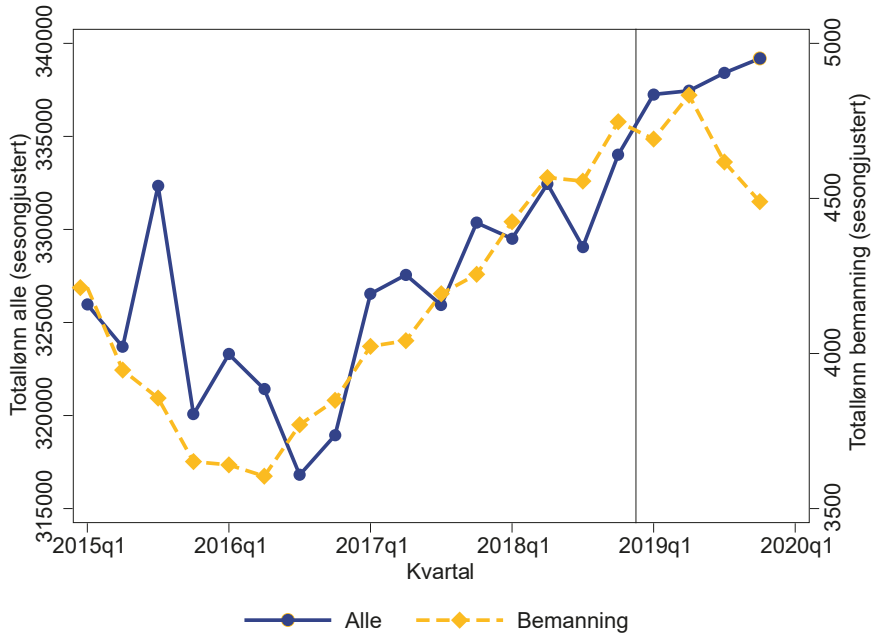


Figur 4.2 viser utviklingen i antall ansatte i bemanningsbransjen som andel av totalt antall ansatte (forholdet mellom antallene i figur 4.1). Denne figuren viser om antallet ansatte i bemanningsbyrå vokste/sank raskere enn det totale antallet ansatte i samme periode. Andelen ansatte i bemanningsbransjen var liten; kun rundt 2 prosent av alle arbeidstakere i Norge jobbet i bemanningsbyrå.⁴ Det var allikevel en rask vekst fra 1,8 prosent i 2016 til 2,2 prosent på det meste i 2018. Etter reformen har andelen igjen gått ned til rundt 2 prosent i fjerde kvartal av 2019 (i tråd med figur 4.1). Her er det allikevel også klart at det var en like tydelig nedgang i en tidligere periode, i 2015. Både antallet og andelen ansatte i bemanningsbransjen varierer en del over tid, og nedgangen etter reformen skiller seg ikke ut som en spesielt stor nedgang i forhold til tidligere år.

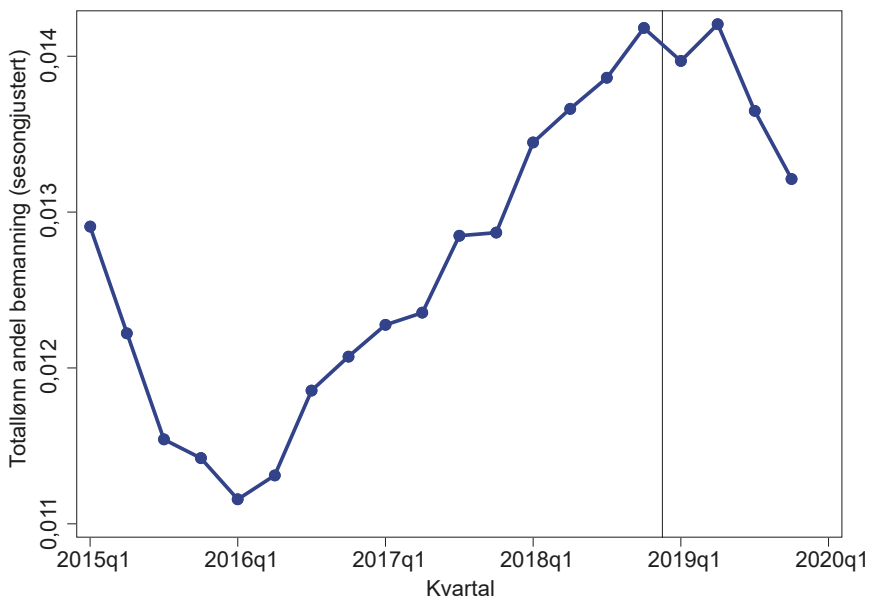
I figur 4.3 og 4.4 ser vi på total lønn i stedet for antall ansatte. Hvis det for eksempel er mer vanlig med deltidsarbeid blant bemanningsansatte, vil bemanningsbransjens andel av total lønn være lavere enn bransjens andel av totalt antall ansatte. Den vil imidlertid også være lavere hvis lønnen til bemanningsbyråansatte er lavere enn for andre ansatte. Vi ser at utviklingen i total lønn var lik som utviklingen i antall ansatte, med en nedgang i 2015, deretter en oppgang fram mot reformen og til slutt en nedgang i totallønn til bemanningsbransjen de to siste kvartalene i 2019. Nedgangen i 2019 for bemanningsbransjen var omvendt for totallønn for hele økonomien, som fortsatte å stige. Utviklingen i totallønn fulgte det samme mønsteret som antall ansatte; mindre arbeid ble utført av ansatte i bemanningsbyrå etter reformen. Nedgangen var imidlertid også her like stor som nedgangen i 2015. Utviklingen i bemanningsbransjen var motsatt av resten av økonomien i 2019, men helt tilsvarende resten av økonomien i 2015 (og årene mellom). Det tyder på at det er reformen som driver nedgangen i 2019. Nedgangen i 2015 (og oppgangen etterpå) var felles for bemanningsbransjen og resten av økonomien og var derfor sannsynligvis et utslag av konjunktursituasjonen.

4 Dette er høyere enn andelen i f.eks. Strøm og von Simson (2020), der andelen er 1,5 prosent i 2018. Dette skyldes at Strøm og von Simson så på hovedarbeidsforhold, mens vi her teller alle arbeidsforhold med positiv lønn fra et bemanningsbyrå.

Figur 4.3 Total lønn i bemanningsbransjen og totalt, i millioner, 2015–2019, sesong- og grunnbeløpjustert



Figur 4.4 Andel av total lønn per kvartal fra jobber i bemanningsbransjen, 2015–2019, sesongjustert

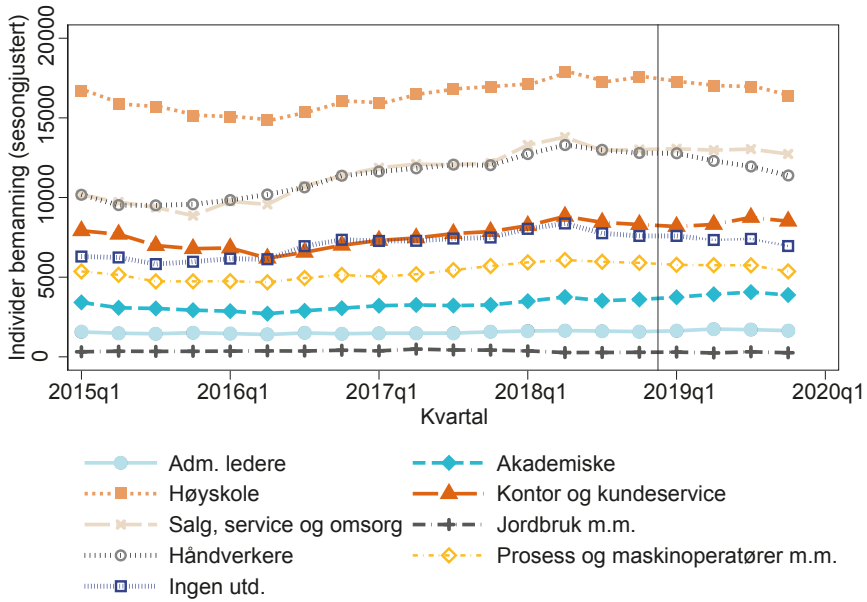


Figur 4.5 og 4.6 viser henholdsvis antall og andel ansatte i bemanningsbransjen fordelt over yrker. Ansatte i bemanningsbransjen er registrert som ansatte i et bemanningsbyrå, som har en egen næringskode. Vi har derfor ikke informasjon om hvilke næringer de faktisk utfører arbeid i. De er imidlertid registrert med yrkesinformasjon, og ved å beregne andelen bemanningsbyråansatte innad i en yrkesgruppe får vi informasjon om hvor i økonomien det er mest vanlig å benytte seg av denne typen tilknytning. Antallet ansatte reflekterer også størrelsen på selve yrket og sier mest om utbredelsen av de ulike yrkene i bemanningsbyråer i økonomien totalt.

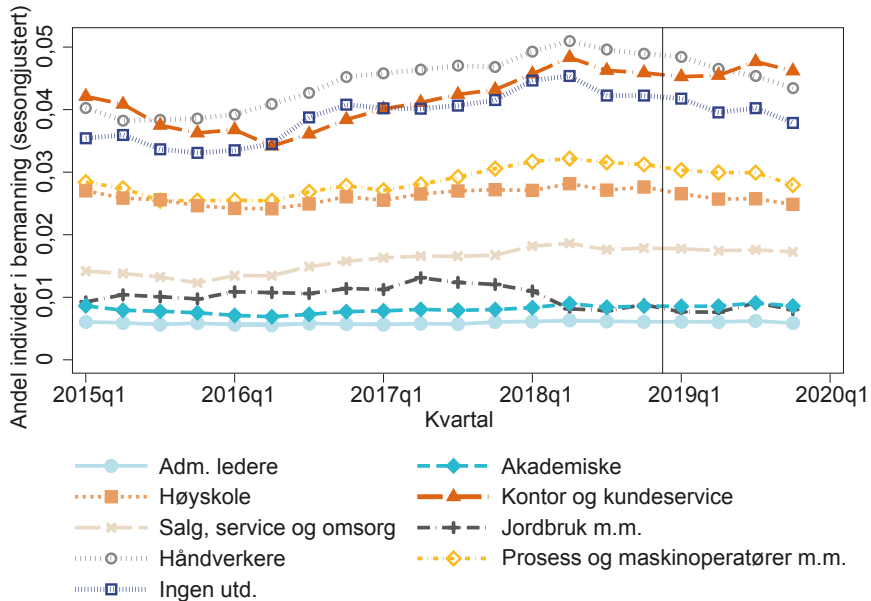
Figur 4.5 viser at yrkesgruppen med flest ansatte i bemanningsbyrå var høyskoleyrker. Deretter fulgte salgs-, service- og omsorgsykker og håndverkere. Også mange kontor- og kundeservicearbeidere og arbeidere i yrker som ikke krever utdanning, hadde mange bemanningsbyråansatte. Over perioden var veksten også størst i yrkesgruppene med flest bemanningsbyråansatte fra før. Nedgangen i antall ansatte i bemanningsbyrå etter 2019 ble aller tydeligst drevet av en nedgang blant håndverkere, men også noe i høyskoleyrker, yrker som ikke krever utdanning, og prosess- og maskinoperatører m.m. Regelendringen ble introdusert som følge av at bemanningsbyråer ble brukt i stor grad innenfor bygg- og anleggsbransjen, og nedgangen blant håndverkere i bemanningsbyrå etter reformen tyder på at reformen traff bransjen godt.

Figur 4.6 viser andelen ansatte i bemanningsbransjen innad i yrker, noe som gir et bedre bilde av hvor utbredt det er med denne typen tilknytning innad i yrker, enn antall ansatte gjør. Vi ser at yrkene med høyest andel ansatte gjennom bemanningsbyrå var håndverker, kontor- og kundeserviceyrker og yrker som ikke krever utdanning. Andelene i disse yrkene var rundt 4 prosent i 2015 og vokste til 4,5–5 prosent i slutten av 2018. Etter reformen var det en nedgang blant både håndverkere og yrker som ikke krever utdanning. Det indikerer også at reformen traff bygg- og anleggsbransjen godt. Det var også en nedgang i prosess- og maskinoperatøryrker, som er vanlige i industrien. Det ser altså ut som reformen lyktes med å treffe yrkesgrupper som hadde spesielt høye andeler ansatte i bemanningsbyrå. Det er verdt å notere seg at utviklingen innenfor kontor og kundeservice, der det også er en høy andel ansatte gjennom vikarbyråer, fulgte en noe annen utvikling enn de andre yrkene. Nedgangen gjennom 2015 var i stor grad drevet av disse yrkene, og reformen førte heller ikke til noen nedgang for denne gruppen. Figuren gir dermed en enda klarere indikasjon på at reformen har hatt en effekt og har snudd en langvarig oppadgående trend i håndverkeryrker og yrker som ikke krever utdanning spesielt.

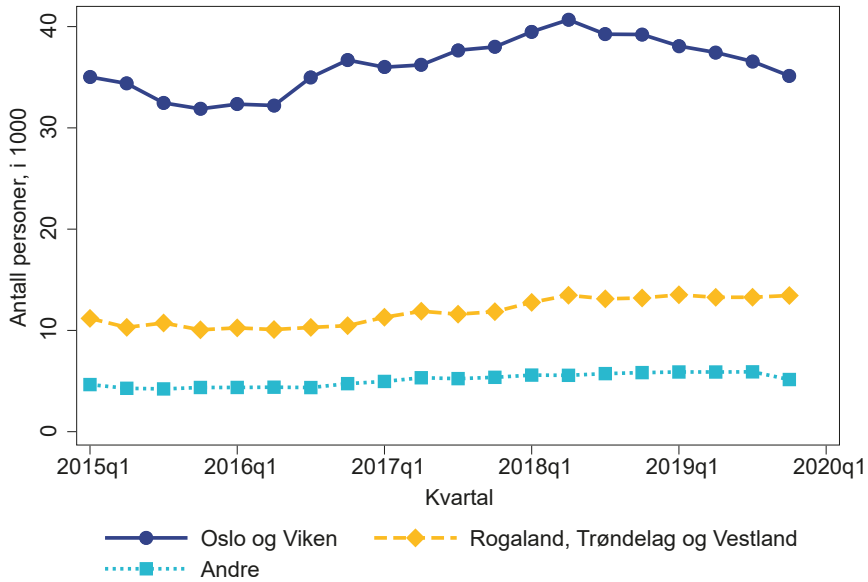
Figur 4.5 Antall individer per kvartal i bemanningsbransjen, per yrke, i 1000 personer, 2015–2019, sesongjustert



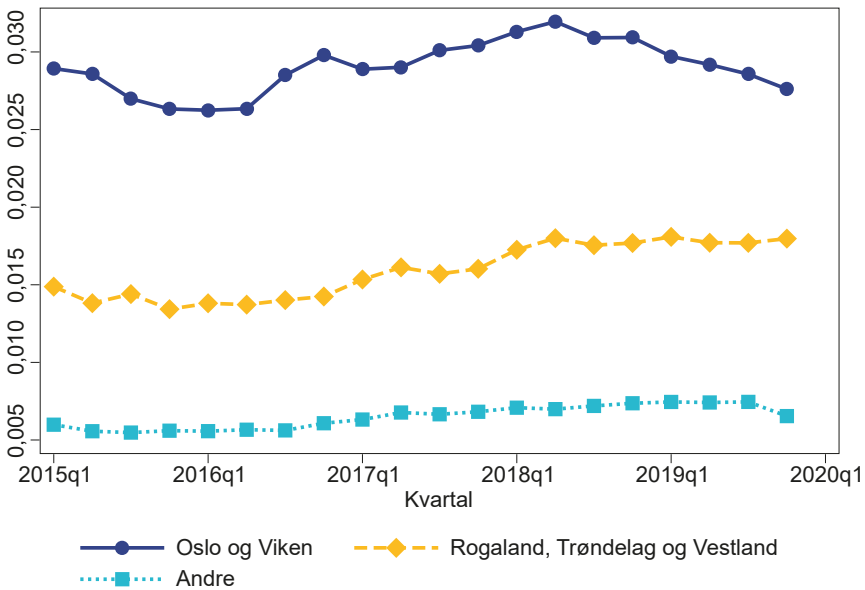
Figur 4.6 Andel individer per kvartal i bemanningsbransjen, per yrke, 2015–2019, sesongjustert



Figur 4.7 Antall individer per kvartal i bemanningsbransjen, per fylke, 2015–2019, sesongjustert



Figur 4.8 Andel individer per kvartal i bemanningsbransjen, per fylke, 2015–2019, sesongjustert



I figur 4.7 og 4.8 til slutt i dette delkapitlet viser vi antallet og andelen ansatte i bemanningsbyråer i noen store arbeidsmarkedsregioner. Vi ser spesielt på Oslo og Viken og Rogaland, Trøndelag og Vestland som representerer store arbeidsmarkedsregioner med store byer, og som vi dermed kan anta at følger omtrent samme konjunkturutvikling over tid. Problemene med at en stor andel ansatte i bygg- og anleggsbransjen er i bemanningsbyråer, har vært aller mest uttalt i Oslo og Viken. Derfor har man diskutert lovforslag om å regulere bruk av bemanningsbyråer kun i disse fylkene. Lovreguleringen som ble innført i 2019, gjaldt allikevel hele landet, men var innrettet for å treffe dem som var storforbrukere av denne tilknytningsformen. Det er derfor av interesse å se om reformen traff Oslo og Viken mer enn andre regioner.

Figur 4.7 viser at Oslo og Viken er det klart største arbeidsmarkedet, med høyest totalt antall ansatte og også høyest antall ansatte i bemanningsbyrå. Svingningene i antallet ansatte i bemanningsbyrå over perioden var drevet av ansettelse i Oslo og Viken, inkludert nedgangen etter reformen i 2019. Figur 4.8 viser andelen ansatte i bemanningsbyrå, og her er bildet enda tydeligere. Andelen ansatte i vikarbyrå var rundt 3 prosent i gjennomsnitt over perioden, 1,5 prosent i Rogaland, Trøndelag og Vestland og kun 0,5 prosent i resten av landet. Både i Oslo og Viken og i Rogaland, Trøndelag og Vestland var perioden fram til reformen preget av vekst i andelen ansatte i bemanningsbyrå. Etter reformen var det en nedgang i Oslo og Viken, men ikke ellers. Dette tyder på at reformen traff arbeidsmarkeder med stort innslag av bemanningsbyråansatte, som ønsket.

4.2 Stillingsprosent og inntekt i bemanningsbransjen

En viktig del av endringene i innleiereguleringene i 2019 handlet om å gi de ansatte i bemanningsbransjen forutsigbarhet for inntekt. Det ble presisert at fast ansettelse skal være løpende og tidsbegrenset, og at det skal være angitt i arbeidskontrakten når arbeidet skal utføres, slik at arbeidstakeren vet når og hvor mye han/hun skal jobbe. Før reformen var det flere som rapporterte om såkalte «nulltimerskontrakter» der en person kunne være ansatt hos et bemanningsbyrå, men ikke ha inntekt i måneder uten oppdrag. Dette skulle ikke lenger være mulig etter reformen. I dette avsnittet ser vi på stillingsprosent, gjennomsnittlig antall måneder uten lønn og gjennomsnittlige lønnsinntekter for alle som er registrert ansatt i et bemanningsbyrå hvert kvartal.

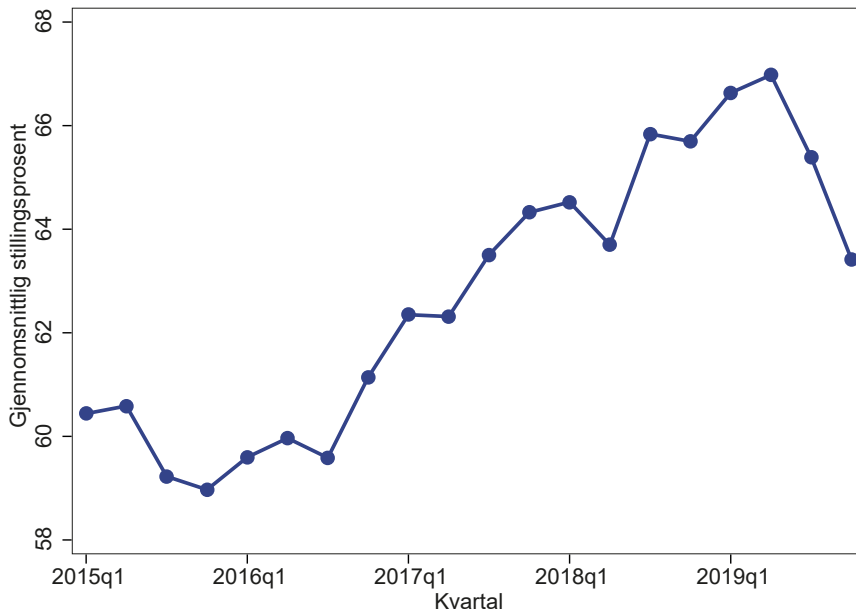
Figur 4.9 viser gjennomsnittlig avtalt stillingsprosent for ansatte i bemanningsbyrå (snitt over alle tre månedene i kvartalet). Gjennomsnittet var rundt 60 prosent i starten av perioden og vokste jevnt til 66 prosent i siste kvartal av 2018. Etter

reformen fortsatte det først å stige, før det falt i de to siste kvartalene av 2019. At stillingsprosenten holdt seg høy de første kvartalene etter reformen, kan komme av at mange av kontraktene som ble inngått i 2018, fortsatt gjaldt i 2019, mens gjennomsnittet i de siste to kvartalene av 2019 trekkes ned av at flere arbeidskontrakter ble inngått etter reformen. Tallene indikerer at reformen snudde en trend mot høyere stillingsprosent i bemanningsbransjen og førte til en betydelig nedgang i avtalte timer. Som vi ser av figur 4.10–4.12, henger dette sannsynligvis sammen med at tidligere nulltimerskontrakter ble erstattet av arbeidskontrakter med lav avtalt stillingsprosent.

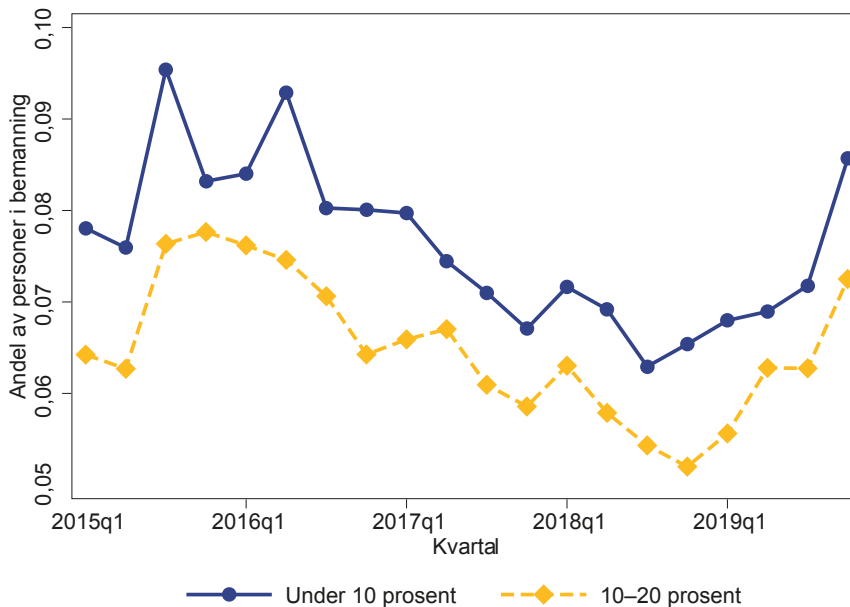
Figur 4.10 viser gjennomsnittlige andeler bemanningsbyråansatte med avtalt stillingsprosent under 10 prosent og mellom 10 og 20 prosent i løpet av et kvartal. For å fange opp stillingsprosenten i måneder med få/ingen oppdrag ser vi ikke på snittet over alle tre måneder i kvartalet som i figur 4.9, men på måneden med den laveste stillingsprosenten i løpet av et kvartal. Det første året i perioden hadde 8–9 prosent av alle bemanningsbyråansatte en avtalt stillingsprosent på under 10 prosent, og ytterligere 7–8 prosent hadde en avtalt stillingsprosent på mellom 10 og 20 prosent. Det var altså ganske vanlig å ha svært lav stillingsprosent blant bemanningsbyråansatte. Over perioden før reformen i 2019 gikk andelen ansatte med lav avtalt stillingsprosent jevnt ned. Etter reformen ser vi en tydelig oppgang i andelen bemanningsbyråansatte med lav stillingsprosent. Nedgangen i gjennomsnittlig stillingsprosent i figur 4.9 hang derfor sannsynligvis sammen med økningen i lav stillingsprosent i måneder med lite arbeid i figur 4.10.

Hvorfor økte antallet ansatte med lav stillingsprosent etter reformen? En sannsynlig forklaring kan være at nulltimerskontrakter ble gjort om til kontrakter med en lav stillingsprosent. I a-meldingen finner vi veldig få registreringer med 0 i avtalte timer både før og etter reformen, og vi vet ikke om dette skyldes få nulltimerskontrakter eller registreringspraksis. Det kan for eksempel være at avtalte timer som rapporteres inn, gjenspeiler timene som ble avtalt den måneden, og ikke kontrakten på null timer hvis det ikke er oppdrag. Det vil da ikke være mulig å se i a-meldingsdata hvor mange i bemanningsbransjen som faktisk hadde en nulltimerskontrakt. Vi kan allikevel se på en tilnærming og telle antall måneder en ansatt i bemanningsbyrå ikke mottok lønn. Dette gjør vi i figur 4.11.

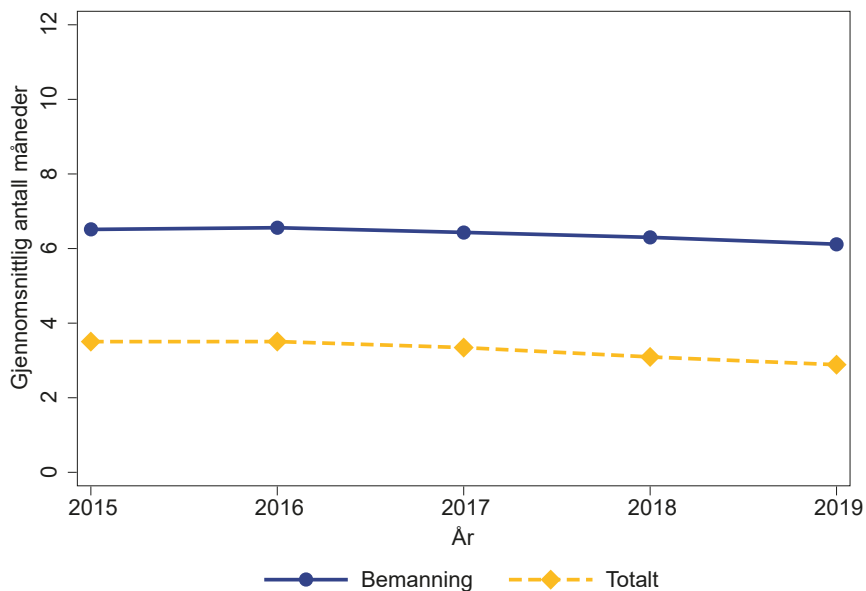
Figur 4.9 Gjennomsnittlig total stillingsprosent for ansatte i bemanningsbransjen per kvartal, 2015–2019, sesongjustert



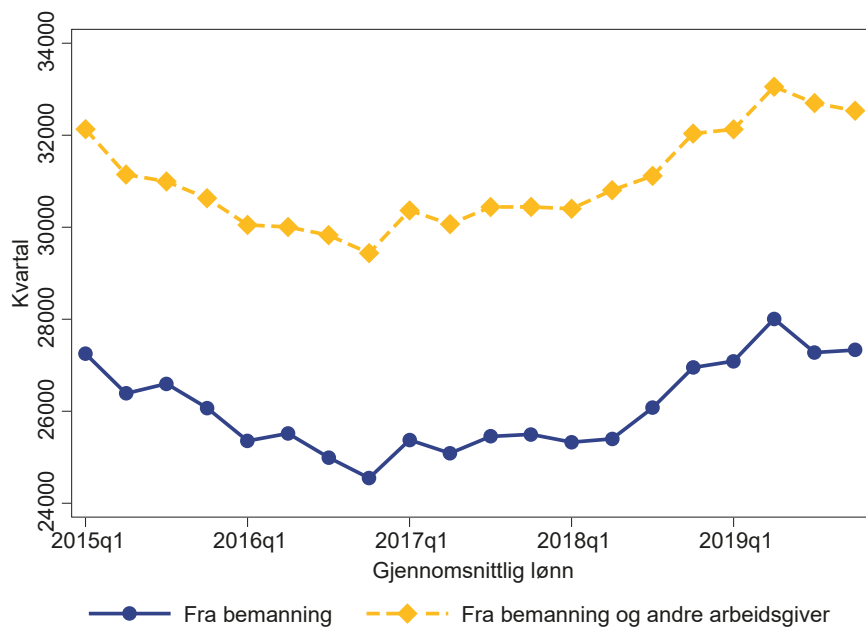
Figur 4.10 Andel personer med laveste stillingsprosent under 10 eller mellom 10 og 20 prosent i bemanningsbransjen per kvartal, 2015–2019, sesongjustert



Figur 4.11 Gjennomsnittlig antall måneder uten lønn for ansatte i bemanningsbransjen, per år, 2015–2019



Figur 4.12 Gjennomsnittlig månedslønn fra bemanningsbransjen og totalt, for ansatte i bemanningsbransjen, 2015–2019, sesongjustert



Figur 4.11 viser det gjennomsnittlige antallet måneder en ansatt i bemanningsbyrå ikke mottar lønn fra bemanningsbyrået (heltrukket linje), eller totalt fra alle arbeidsgivere (stiplet linje). Måneder en ansatt ikke mottar lønn, kan være både måneder uten oppdrag (hvis nulltimerskontrakt) og måneder utenfor arbeid av andre grunner. Vi ser at ansatte i bemanningsbyrå i gjennomsnitt hadde seks måneder av året uten lønn, og dette henger sannsynligvis sammen med at mange som jobber i bemanningsbransjen, gjør det i perioder der de leter etter arbeid eller har det som deltidsjobb ved siden av andre ting. Ser vi på måneder uten lønn fra alt arbeid, er dette tallet lavere: i underkant av fire måneder i året. Mange av dem som mottok lønn fra et bemanningsbyrå i løpet av et år, mottok altså også lønn fra annet arbeid (for eksempel fordi de fikk fast arbeid et annet sted i løpet av året og derfor sluttet i bemanningsbyrået). Det skjedde ikke en tydelig endring etter reformen i 2019. Dette kan skyldes flere ting, for eksempel (1) at andelen bemanningsbyråansatte med nulltimerskontrakter ikke var veldig vanlig før reformen, eller at det iallfall var et mye mindre vanlig fenomen enn å være måneder utenfor arbeid (som var vanlig både før og etter reformen), eller (2) at bemanningsbyråansatte med mange måneder uten oppdrag før reformen ikke lenger var ansatt i bemanningsbyrå etter reformen. Uansett forklaring har ikke 2019-reformen hatt stor innvirkning på det gjennomsnittlige antallet måneder bemanningsbyråansatte ikke mottar lønn.

Figur 4.12 viser utviklingen i gjennomsnittlig månedslønn for ansatte i bemanningsbransjen. Vi viser både lønnen mottatt av bemanningsbyrået og totalt fra bemanning og andre arbeidsgivere. Det er vanlig å være ansatt i bemanningsbyrået bare deler av året og deretter eventuelt gå over i annet arbeid, og gjennomsnittslønnen vil derfor til dels være lav fordi måneder uten lønn trekker gjennomsnittet ned. Den store nedgangen i gjennomsnittlig avtalt arbeidstid i figur 4.9 vil også trekke gjennomsnittet ned. Figur 4.12 viser at gjennomsnittslønnen for ansatte i bemanningsbyrå gikk noe ned på begynnelsen av perioden før trenden begynte å gå oppover i 2017. Veksten fortsatte i første halvdel av 2019, etter reformen, men gikk så noe ned de siste to kvartalene da reformen sannsynligvis hadde større effekt og den gjennomsnittlige stillingsprosenten også falt mest. Det er allikevel ikke en veldig tydelig endring, og tallene indikerer at gjennomsnittslønnen mest av alt hadde en stabil utvikling etter reformen.

Til sammen indikerer tallene i dette avsnittet at reformen har gitt noe bedre inntektsstabilitet, men ikke økt inntekten blant ansatte i bemanningsbyråer. Antallet stillinger med lav avtalt stillingsprosent har hatt en tydelig oppgang, og disse stillingene har mest sannsynlig erstattet nullkontrakter. De representerer dermed en forbedring. Det er bedre å få 10 prosent lønn enn 0. Likevel er 10 prosent

(eller 20) en svært liten stilling og gir ikke stor forutsigbarhet for inntekt. Den lille nedgangen i gjennomsnittslønn etter reformen henger sannsynligvis sammen med at det har blitt flere svært små stillinger (som vil trekke snittet ned). Sånn sett kan nedgangen i gjennomsnittslønn representere en forbedring, fordi det reflekterer at de ansatte i bemanningsbransjen iallfall får noe lønn utbetalt i måneder uten oppdrag.

4.3 Kjennetegn ved ansatte i bemanningsbransjen

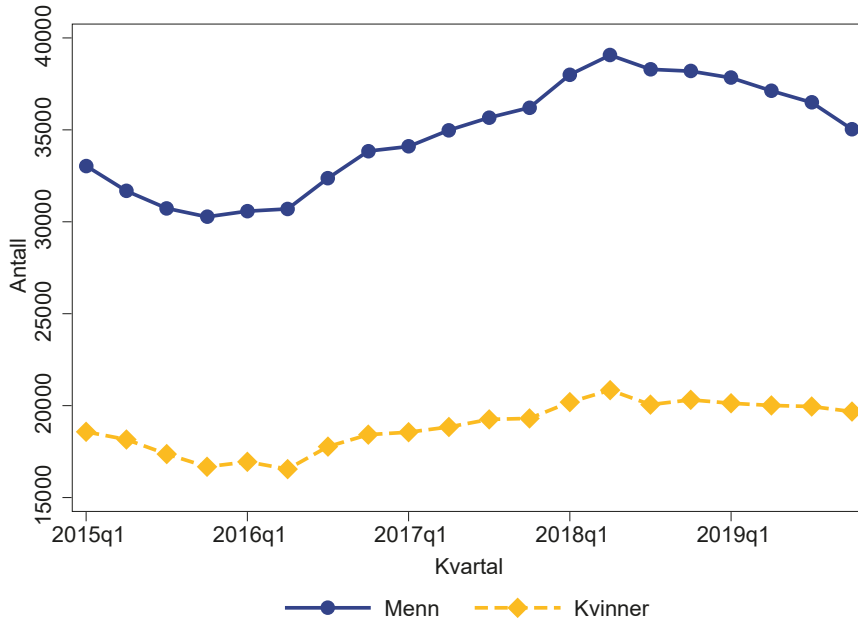
I dette delkapitlet ser vi nærmere på de ansatte i bemanningsbransjen. Vi ser på kjennetegn som kjønn, alder og opprinnelsesland i tillegg til bosettingsstatus.

Figur 4.13 viser at det var flere menn enn kvinner som var ansatt i bemanningsbyrå – nesten dobbelt så mange. Nedgangen etter reformen var drevet av menn. Figur 4.14 viser antallet fordelt på aldersgrupper, og vi ser at aldersgruppen 25–34 hadde flest ansatte i bemanningsbyrå, mens aldersgruppen fra 45 år og oppover hadde nest flest og økte mest i løpet av perioden. Nedgangen etter reformen var drevet av 25–34-åringene.

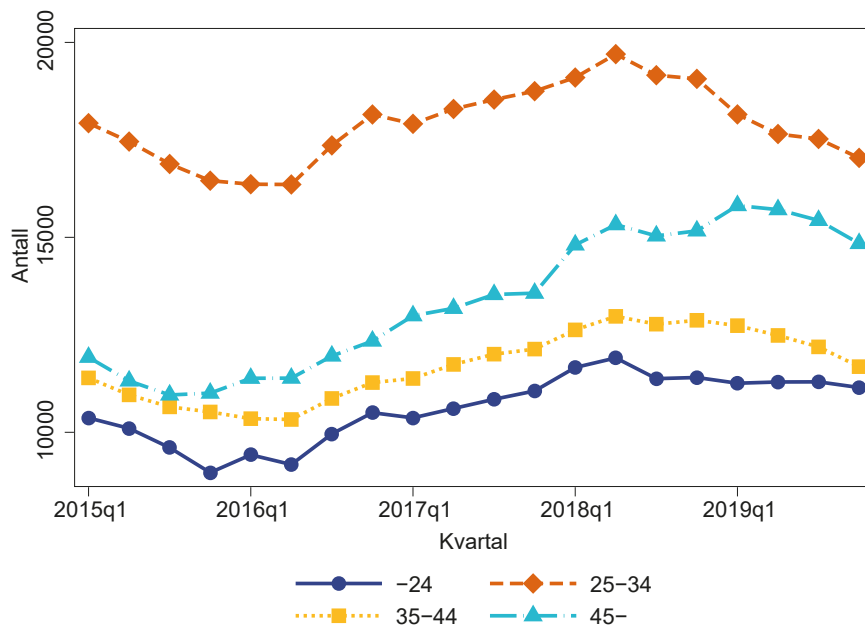
Figur 4.15 viser at det var flere norskfødte enn utenlandskfødte (innvandrere) som var ansatt i bemanningsbyrå, men forskjellen i antall var ikke stor tatt i betraktning at det er svært mange flere norskfødte enn utenlandskfødte totalt. Utenlandskfødte var derfor sterkt overrepresentert i bemanningsbyråer. De to gruppene hadde en lignende utvikling over tid, og nedgangen etter reformen skjedde i begge grupper.

Figur 4.16 viser antallet bosatte og ikke-bosatte. Ikke-bosatte utgjorde et lite antall av alle ansatte i bemanningsbyrå med sine rundt 4500 personer i perioden før reformen. Det totale antallet i bransjen var mellom 50 000 og 60 000 i perioden, og ikke-bosatte utgjorde dermed mellom 7,5 og 9 prosent før reformen. Etter reformen gikk antallet ikke-bosatte i bemanningsbransjen sterkt ned. Før reformen var antallet rundt 4400 personer, mens det på slutten av 2019 var rundt 3100 personer. Dette er også en stor endring i lys av at antallet var veldig stabilt før reformen. Det totale antallet ansatte i bemanningsbransjen var 55 000 på slutten av 2019. Andelen ikke-bosatte var dermed nede i rundt 5,5 prosent etter reformen.

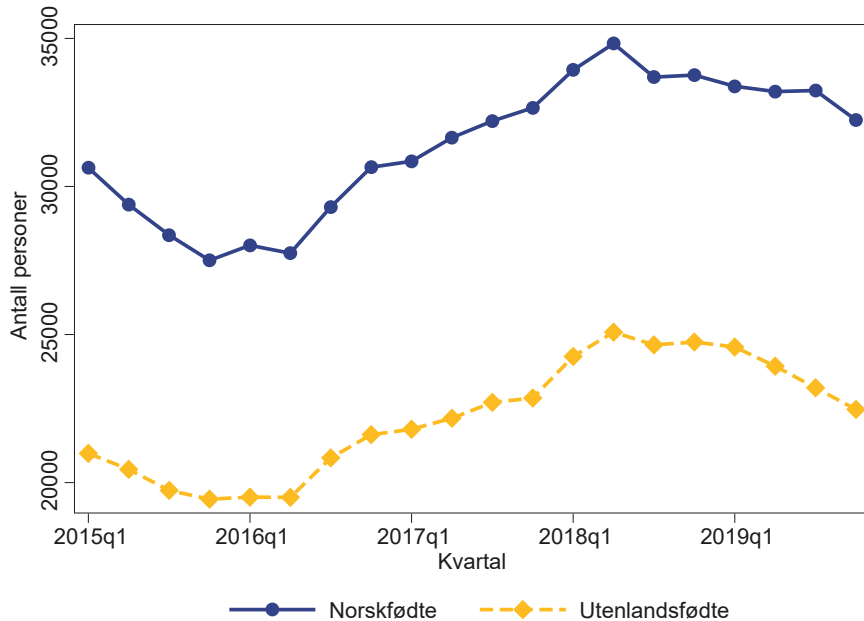
Figur 4.13 Antall ansatte i bemanningsbransjen per kvartal, kjønn, 2015–2019, sesongjustert



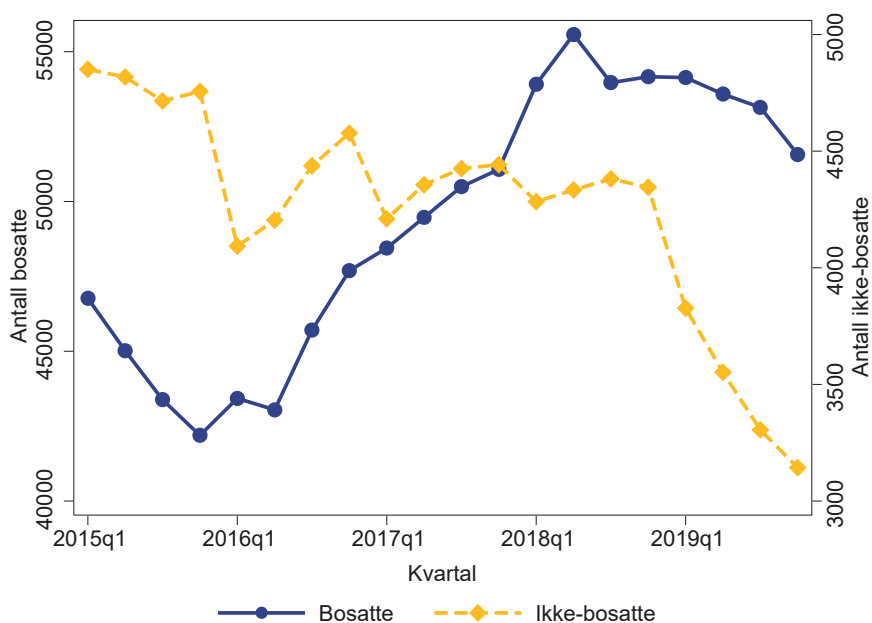
Figur 4.14 Antall ansatte i bemanningsbransjen per kvartal, aldersgruppe, 2015–2019, sesongjustert



Figur 4.15 Antall ansatte i bemanningsbransjen, fødselsland, 2015–2019, sesongjustert



Figur 4.16 Antall ansatte i bemanningsbransjen, bosetting, 2015–2019, sesongjustert



4.4 Overgangsrater for ansatte i bemanningsbransjen

I dette delkapitlet ser vi på overganger fra bemanningsbransjen ett år til andre arbeidsmarkedsstatuser året etter; om arbeidstakere i bemanningsbransjen fortsatt var der året etter, om de gikk over i annet arbeid, eller om de hadde svært lav / ingen inntekt. Vi beregner overgangsrater år for år og ser etter tydelige endringer etter reformen.

Utvalget i denne analysen er alle personer som mottok lønn over 0,5 grunnbeløp («G») (53 200 kr i 2022-priser) fra et bemanningsbyrå i løpet av året. Dermed ser vi på personer som hadde dette som en faktisk inntektskilde i løpet av året, ikke bare en helt sporadisk jobb. Personene kan også motta lønn fra andre arbeidsgivere, og vi har definert at en person var i «bemanning» hvis mer enn halvparten av personens inntekt i løpet av året var fra et bemanningsbyrå, mens en person var i «annet arbeid» hvis mer enn halvparten av personens inntekt var fra annet arbeid. Tallene i parentes gjengir andelene av alle personene i utvalget og hvilken gruppe de befant seg i i basisåret. Vi ser at 76 prosent av alle ansatte i bemanningsbyråer i basisåret hadde bemanningsjobben som sin hovedinntektskilde det året, mens 24 prosent har annet arbeid som sin hovedinntektskilde. Disse andelene holdt seg stabile over perioden, før og etter reformen. For de ikke-bosatte (nederste del av tabellen) hadde rundt 87 prosent bemanningsbyrå-jobben som sin hovedinntektskilde, og 13 prosent hadde annet arbeid som hovedinntektskilde.

Kolonne 1, 3, 5 og 7 viser sannsynligheten for at en person ville ha hver av de fire arbeidsmarkedsstatusene året etter at personen var observert med jobb i bemanningsbransjen. I første kolonne ser vi at sannsynligheten for å ha bemanningsjobben som sin hovedinntektskilde i både 2015 og 2016 var 46 prosent, mens sannsynligheten for å ha annet arbeid som sin hovedinntektskilde det andre året var 42 prosent. Fra basisåret er det derfor en sterk økning i sannsynligheten for at personen hadde annet arbeid som sin hovedinntektskilde det påfølgende året. De fleste hadde inntekt året etter, men 12 prosent hadde lave eller ingen inntekter: 5,4 prosent hadde lav inntekt under 0,5 G, mens 6,6 prosent hadde null inntekt. Blant de ikke-bosatte hadde flere fortsatt bemanningsjobben som sin hovedinntektskilde året etter, 53 prosent, mens 28 prosent hadde annet arbeid som sin hovedinntektskilde. Flere forsvant også ut av jobb; rundt 20 prosent hadde lav eller ingen inntekt året etter.

Overgangsratene var stabile gjennom perioden, men med noen svingninger. 2015 stikker seg litt ut med høyere andeler i bemanningsbransjen med bemanning som sin hovedinntektskilde, og overgangen ut av arbeid var også større enn

i årene etterpå. Dette kan henge sammen med nedgangen i innleie fra bemanningsbyrå som vi så i 2015 i kapittel 4. Årene 2016, 2017 og 2018 ligner hverandre noe mer når det gjelder hvor stor andel av utvalget som hadde bemanning og annet arbeid som sin hovedinntektskilde. Sammenlignet med overgangene fra 2017 til 2018 før reformen ser det ut som sannsynligheten for å ha annet arbeid som sin hovedinntektskilde økte noe etter reformen (fra 44 prosent til 46 prosent), men det var også en tilsvarende økning året før. For ikke-bosatte skjedde det heller ingen stor endring etter reformen.

Nedgangen i antall ansatte i bemanningsbyrå etter reformen som vi så i kapittel 4, og spesielt for ikke-bosatte i figur 4.16, påvirker altså ikke overgangsratene i denne analysen. Dette kan skyldes at nedgangen kommer av at det blir færre nye ansettelser i bemanningsbyråer etter reformen – eller at nedgangen skjedde blant bemanningsbyråansatte med svært lave inntekter under 0,5 G og derfor ikke er en del av utvalget vårt her.

Tabell 4.1 Overgangsrate, for personer med lønn over 0,5 grunnbeløp fra ansettelsesforhold i bemanningsbransjen i 2015–2018 (basisår)

| Basisår | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|----------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Utfallsår | 2016 | (2015) | 2017 | (2016) | 2018 | (2017) | 2019 | (2018) |
| Bosatte | | | | | | | | |
| Bemanning | 0,46 | (0,78) | 0,49 | (0,76) | 0,48 | (0,76) | 0,46 | (0,76) |
| Annet arbeid | 0,42 | (0,22) | 0,42 | (0,24) | 0,44 | (0,24) | 0,46 | (0,24) |
| Lav arbeidsinntekt | 0,054 | | 0,048 | | 0,044 | | 0,043 | |
| Ingen arbeidsinntekt | 0,066 | | 0,047 | | 0,038 | | 0,039 | |
| <i>Personer</i> | 46 926 | | 47 690 | | 53 318 | | 57 816 | |
| Ikke-bosatte | | | | | | | | |
| Bemanning | 0,53 | (0,88) | 0,55 | (0,87) | 0,57 | (0,87) | 0,56 | (0,86) |
| Annet arbeid | 0,28 | (0,12) | 0,30 | (0,13) | 0,30 | (0,13) | 0,31 | (0,14) |
| Lav arbeidsinntekt | 0,052 | | 0,046 | | 0,039 | | 0,041 | |
| Ingen arbeidsinntekt | 0,14 | | 0,11 | | 0,094 | | 0,095 | |
| <i>Personer</i> | 6633 | | 6121 | | 6002 | | 5897 | |

5. Resultater: innleieforetakene

I dette kapitlet bruker vi regnskapsdata for å se på foretaks utgifter til ulike typer arbeidskraft. Som vi beskrev i kapittel 3.2, kan foretaks utgifter til arbeidskraft deles inn i (1) utgifter til direkte ansatte arbeidstakere, (2) fremmedytelse og underentreprise, og (3) fremmedtjeneste. Utgifter til innleie fra bemanningsbyråer føres under (2) fremmedytelse og underentreprise. Det samme gjelder andre typer innkjøp av arbeidskraft som ikke er direkte ansatt, og utgifter til å sette ut arbeid til underentrepriser. Hvis nedgangen i antall ansatte i bemanningsbyrå som vi har sett i kapittel 4, førte til flere direkte ansettelser, skal andelen utgifter til fremmedytelse og underentreprise ha gått ned. Hvis nedgangen i antall ansatte i bemanningsbyrå i stedet førte til mer bruk av underentreprenører for eksempel, vil andelen utgifter til fremmedytelse og underentreprise ikke ha endret seg. Vi vil se på utviklingen totalt for alle foretak først i 5.1, og så gjennomsnittlig på foretaksnivå i kapittel 5.2. Vi ser spesielt på næringer med høye andeler innleie/underentreprise, og ser også per foretaksstørrelse fordi regelendringene kan slå ulikt ut i ulike typer foretak.

5.1 Total utvikling i innleie/underentreprise

Tabell 1 viser antall foretak i økonomien, fordelt på ulike næringer og på små (2–20 ansatte), mellomstore (21–100 ansatte) og store (over 100 ansatte) foretak. Som vi ser av tabellen, er det aller flest små foretak i økonomien, men den største andelen ansatte er allikevel ansatt i et stort foretak. De totale kostnadene og andelen vil drives mest av store foretak. I kapittel 6.2 ser vi på gjennomsnitt per foretak, og der vil alle foretak telle likt, uavhengig av størrelse.

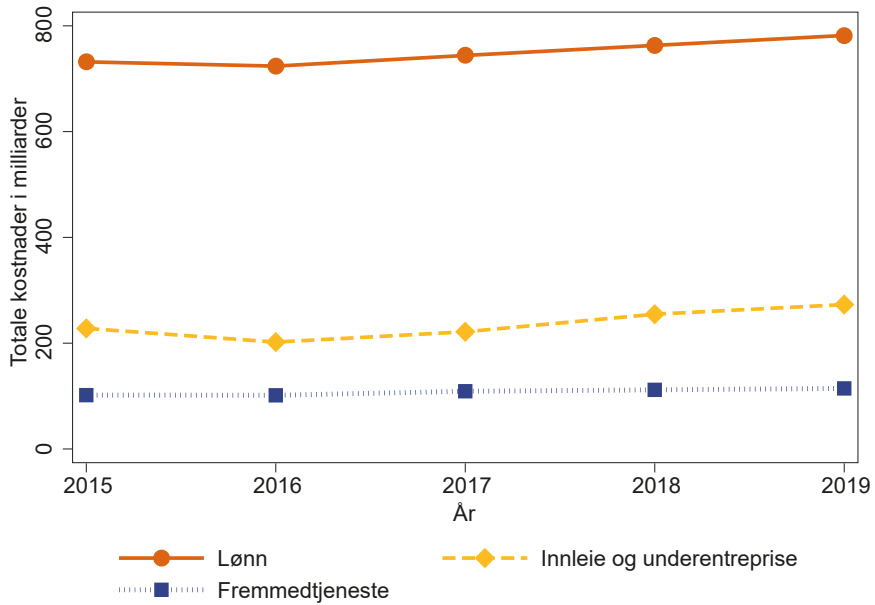
Figur 5.1 viser utviklingen i kostnader til direkte ansatte («Lønn»), innleie og underentreprise og annen fremmedtjeneste totalt i hele økonomien. De totale arbeidskraftkostnadene steg over perioden, noe som speiler at sysselsettingen og den totale lønnen har steget over perioden, som vi viste i figur 4.1 og 4.3. Både utgiftene til lønn til direkte ansatte og utgiftene til innleie og underentreprise steg etter reformen, noe som indikerer at reformen ikke påvirket aktiviteten i økonomien totalt.

For å se om økningen i utgifter til innleie/underentreprise var større enn økningen i utgifter til lønn til direkte ansatte, viser vi utviklingen i innleie/underentreprise som andel av totale arbeidskraftkostnader og som andel av driftskostnader i figur 5.2. Her ser vi at utgifter til innleie/underentreprise som andel av arbeidskraftkostnader totalt vokste fra 25 til 27 prosent. Det var altså en vekst i innleie/underentreprise, og denne snudde ikke i 2019. Dette tyder på at nedgangen i bruken av bemanningsbyrå førte til mer bruk av underentreprise.

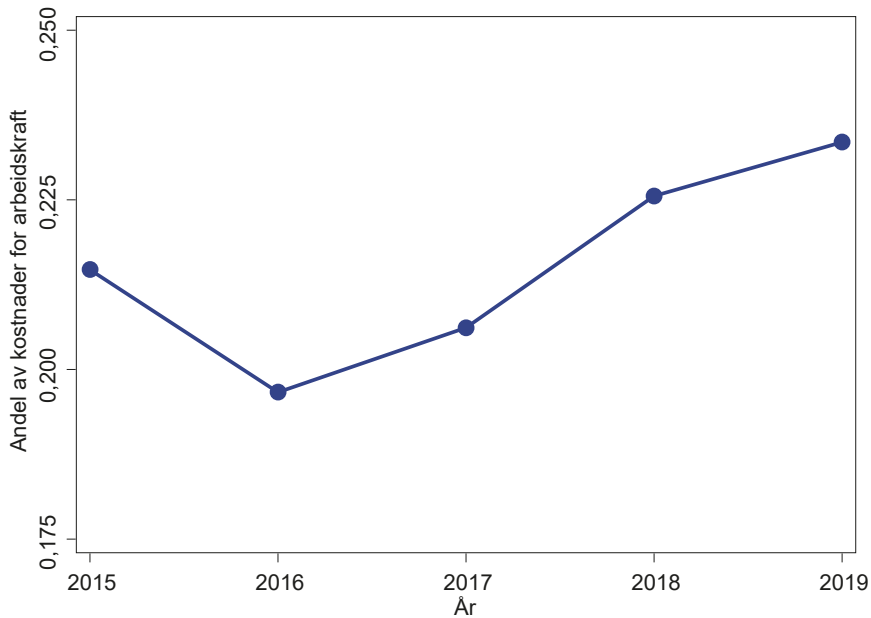
Tabell 5.1. Antall foretak per næring og størrelse i 2018

| | Liten 2–20 ansatte | Mellomstor 21–100 ansatte | Stor Over 100 ansatte |
|---------------------------------|-----------------------|------------------------------|--------------------------|
| Jordbruk, skogbruk og fiske | 1 250 | 102 | 14 |
| Bergverksdrift og utvinning | 261 | 95 | 64 |
| Industri | 4 773 | 1 335 | 342 |
| El, gass, damp og varmtvann | 268 | 113 | 35 |
| Vann, avløp og renovasjon | 247 | 78 | 16 |
| Bygg og anlegg | 13 745 | 1 684 | 161 |
| Varehandel m.m. | 19 059 | 1 741 | 347 |
| Transport og lagring | 3 378 | 566 | 139 |
| Overnatting og servering | 4 936 | 897 | 84 |
| Informasjon og kommunikasjon | 3 510 | 625 | 134 |
| Faglig, vit. og teknisk | 8 705 | 725 | 89 |
| Forretningsmessig tjenesteyting | 3 471 | 640 | 182 |
| Offentlig adm. m.m. | 2 | 1 | 0 |
| Undervisning | 1 094 | 150 | 13 |
| Helse- og sosialtjenester | 3 768 | 766 | 94 |
| Kulturell virksomhet m.m. | 1 258 | 218 | 21 |
| Annen tjenesteyting | 2 428 | 61 | 13 |
| <i>N</i> | 72 154 | 9 797 | 1 748 |

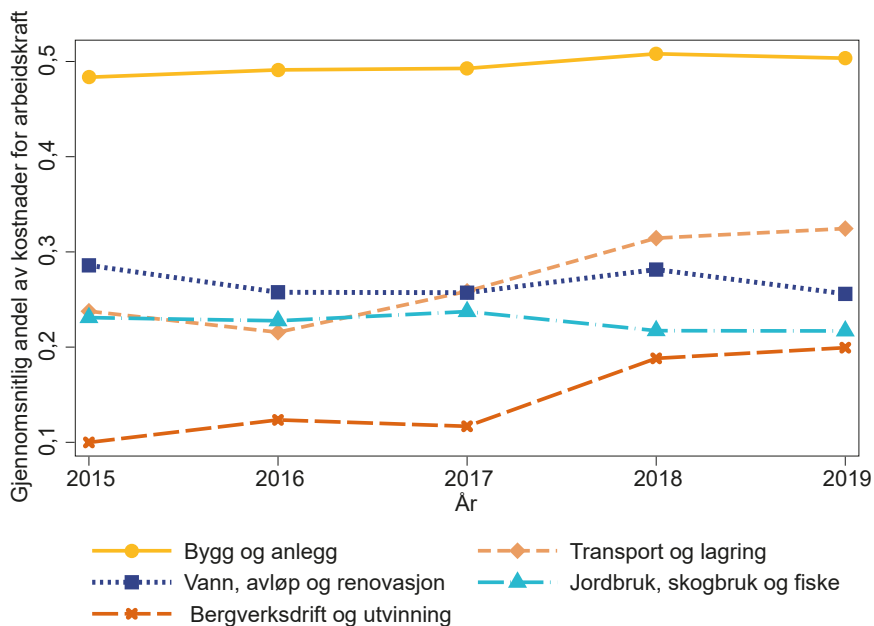
Figur 5.1 Totale kostnader for lønn, innleie og underentreprise, og fremmedtjeneste, i milliarder, 2015–2019



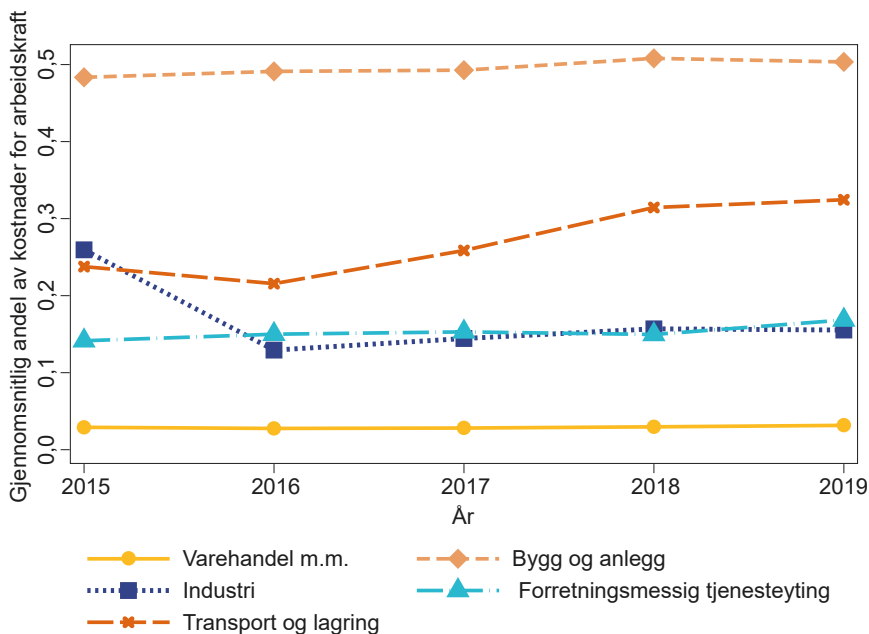
Figur 5.2 Totale kostnader for innleie og underentreprise som andel av totale kostnader for arbeidskraft, 2015–2019



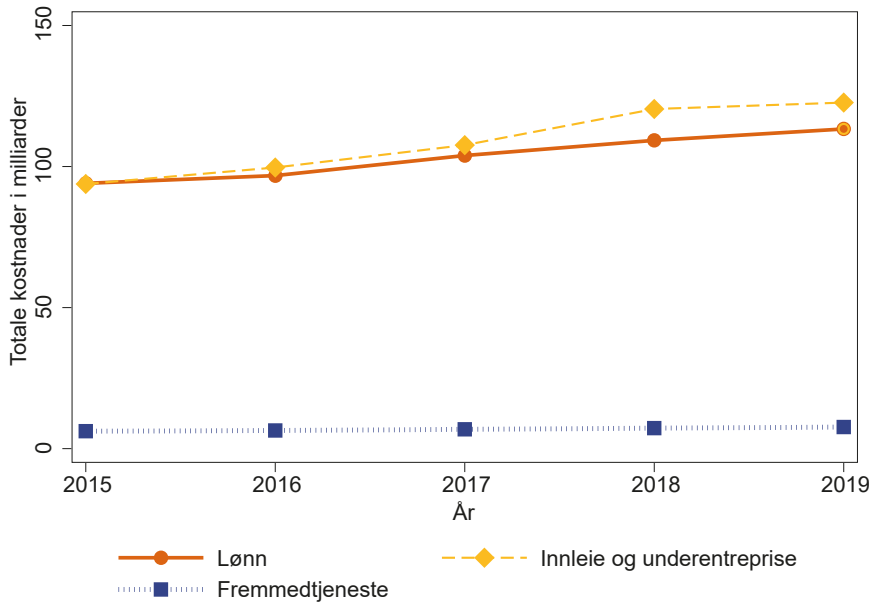
Figur 5.3 Total andel innleie og underentreprise av totale kostnader for arbeidskraft, per næring med topp 5 høyest andel innleie i 2018, 2015–2019



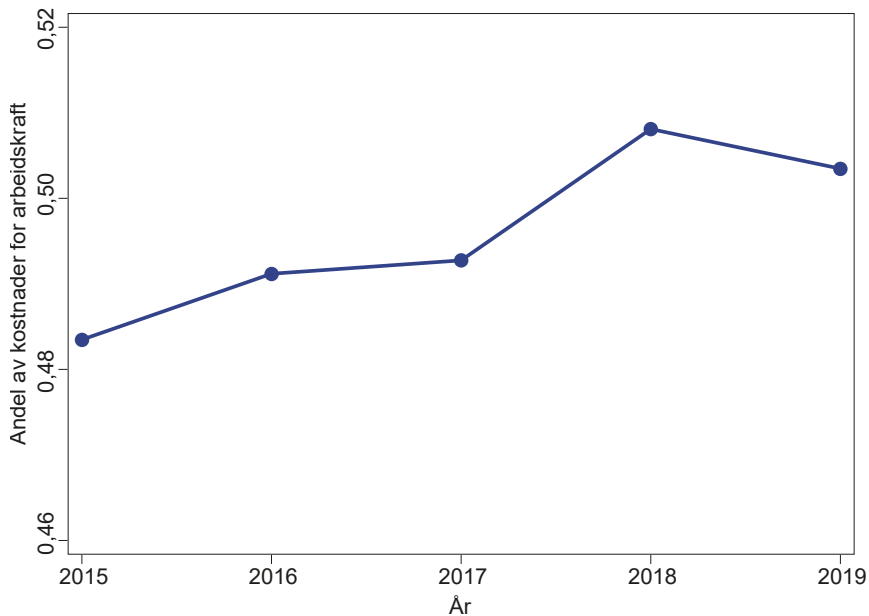
Figur 5.4 Total andel innleie og underentreprise av totale kostnader for arbeidskraft, per næring med topp 5 antall ansatte i 2018, 2015–2019



Figur 5.5 Totale kostnader til lønn, innleie og underentreprise, og fremmedtjeneste, i milliarder, 2015–2019, bygg og anlegg



Figur 5.6 Totale kostnader for innleie og underentreprise som andel av totale kostnader for arbeidskraft, 2015–2019, bygg og anlegg



Figur 5.3 og 5.4 viser utviklingen i total innleie og underentreprise i henholdsvis de fem næringene med høyest andel innleie i 2018 og de fem næringene med flest antall ansatte i 2018. Figur 5.3 viser at bygg og anlegg er næringen med aller høyest andel innleie/underentreprise, på oppunder 50 prosent av totale kostnader i foretak. Andre bransjer med høye andeler innleie/underentreprise er transport og lagring, vann, avløp og renovasjon, jordbruk, skogbruk og fiske og bergverksdrift og utvinning. De totale utgiftene gikk ikke ned i 2019, med unntak av en liten nedgang i bygg og anlegg, og en større nedgang i vann, avløp og renovasjon. Vann, avløp og renovasjon utgjør en liten del av arbeidsmarkedet (se tabell 1). I næringene med flest antall ansatte (figur 5.4) ligger bygg og anlegg på topp, og gjennomsnittene totalt i økonomien vil derfor påvirkes mye av gjennomsnittene i bygg- og anleggsnæringen. Transport og lagring er også en næring med mange ansatte og høy andel innleie/underentreprise. En næring med mange ansatte, men lav andel innleie/underentreprise, er varehandel. Både i transport og lagring og i bergverksdrift steg andelen betydelig fra 2017 til 2018 og fortsatte å vokse etter reformen i 2019.

Figur 5.5 og 5.6 viser de samme tallene for bygg- og anleggsbransjen, som er en bransje med spesielt høye andeler ansatte gjennom bemanningsbyrå og gjennom underentreprise. De totale kostandene til innleie/underentreprise er omtrent like høye som de totale kostnadene til direkte ansatte. Den totale andelen innleie/underentreprise av arbeidskraftkostnader var i overkant av 48 prosent i 2015. Andelen vokste fram til 2018, men så var det en liten nedgang i 2019 på cirka 0,5 prosentpoeng. Dette kan tyde på at reformen bremset en trend mot stadig mer innleie/underentreprise. Nedgangen i andelen er ikke stor, og dette kan skyldes at innleie utgjør en liten andel av den totale bruken av innleie/underentreprise. Når 4–5 prosent av alle håndverkere jobber i et bemanningsbyrå og nedgangen etter reformen er 0,5 prosentpoeng (figur 4.6), utgjør ikke dette det største innslaget i foretaks bruk av eksternt innhentet arbeidskraft. Nedgangen indikerer imidlertid at reformen hadde en effekt i bygg- og anleggsbransjen totalt, og at ikke hele nedgangen ble motsvart av en økning i underentreprise.

5.2 Gjennomsnittlig utvikling i innleie/underentreprise

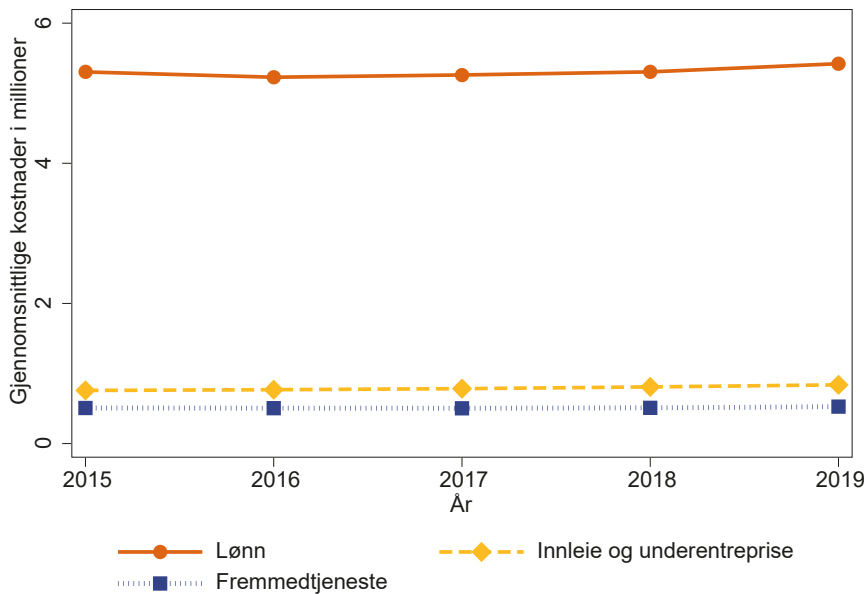
I avsnitt 5.1 viste vi kostnadsutviklingen totalt i økonomien og i bygg- og anleggsbransjen. I dette avsnittet viser vi gjennomsnittet per foretak, og store og små foretak vil dermed telle likt. Tallene i kapittel 5.1 gjenspeiler økonomien som helhet. Tallene her gjenspeiler et gjennomsnittlig foretak.

Figur 5.7 og 5.8 viser gjennomsnittet av alle foretak i økonomien og viser at utgiftene til både lønn og innleie/underentreprise var stabile og steg noe over perioden. Det var ingen tydelig endring etter reformen. Figur 5.5 viser at utgifter til innleie/underentreprise lå på rundt 8–9 prosent av totale arbeidskraftkostnader. Figur 5.8 viser at andelen foretak som hadde kostnader til innleie/underentreprise, var cirka 42 prosent i starten av perioden og vokste til rundt 46 prosent på slutten av perioden. Begge målene fortsatte å vokse i 2019, og nedgangen vi så i innleie i kapittel 4, er derfor ikke synlig her. Dette, som i avsnitt 5.1, tyder på at foretakene heller benyttet seg av annen innhenting av ekstern arbeidskraft, for eksempel underentreprise eller innleie fra andre produksjonsbedrifter.

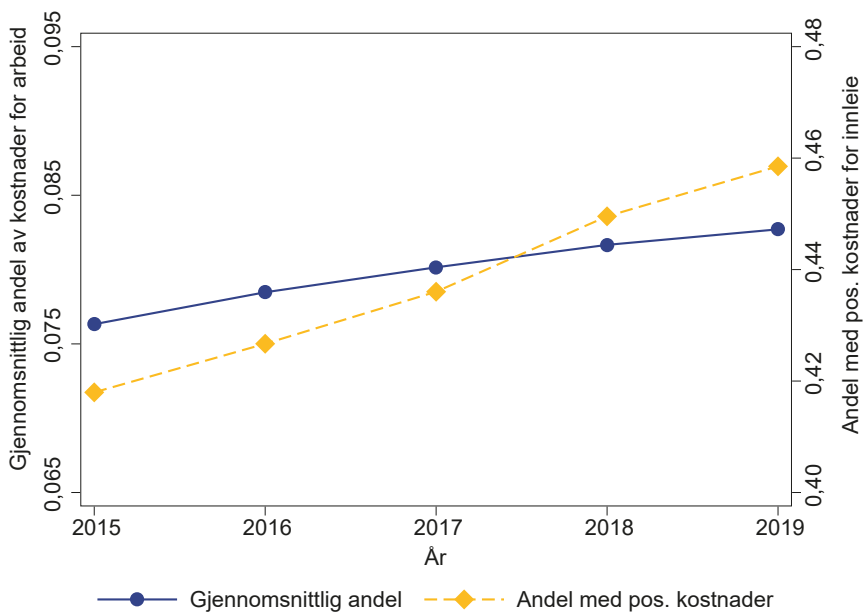
I figur 5.9 ser vi gjennomsnittlig andel innleie og underentreprise av totale arbeidskraftkostnader i de fem næringene med høyest andel innleie/underentreprise. Vi ser at gjennomsnittet per foretak er lavere enn totalen for alle næringene, noe som tyder på at det er høyere andeler i større foretak som dermed trekker opp andelen i kapittel 5.1. Når vi ser på gjennomsnitt per foretak, er det ingen nedgang i bygg og anlegg, men fortsatt en tydelig nedgang i vann, avløp og renovasjon. Vi ser nærmere på bygg og anlegg i kapittel 5.3. Gjennomsnittet i foretak vokser tydelig fra år til år i bergverksdrift og utvinning, og vokser enda mer etter reformen. I figur 5.10 ser vi gjennomsnittlige andeler innleie og underentreprise i de fem næringene med størst antall ansatte. Det er ingen nedgang i noen av næringene med flest ansatte.

I figur 5.11–5.13 viser vi gjennomsnittlige kostnader etter foretaksstørrelse. Overordnet ligger kostnadene svært stabilt på samme nivå i hele perioden, uten tydelige endringer i 2019. I figur 5.14–5.16 ser vi nærmere på andelen utgifter til innleie/underentreprise. Det er tydelig at små og mellomstore foretak henter inn en større andel av sin totale arbeidskraft gjennom innleie/underentreprise. De bruker begge rundt 8 prosent innleie/underentreprise i 2018, mens store foretak bruker rundt 3,6 prosent i 2018. For alle foretaksstørrelser er det en vekst før reformen, men en liten utflating i 2018 for mellomstore foretak. Etter reformen fortsetter veksten i både små og mellomstore foretak, mens utflatingen fortsetter for mellomstore foretak. Det er altså både små og store foretak som driver den fortsatte veksten i innleie/underentreprise etter reformen, og som derfor sannsynligvis i større grad benytter seg av annen type eksternt innhentet arbeidskraft etter reformen.

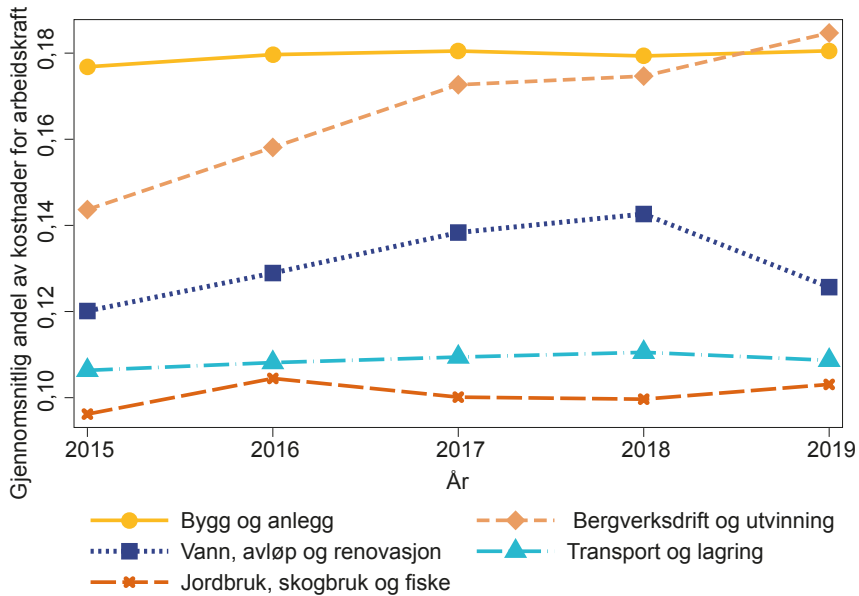
Figur 5.7 Gjennomsnittlige kostnader for lønn, innleie og underentreprise, og fremmedtjeneste, 2015–2019



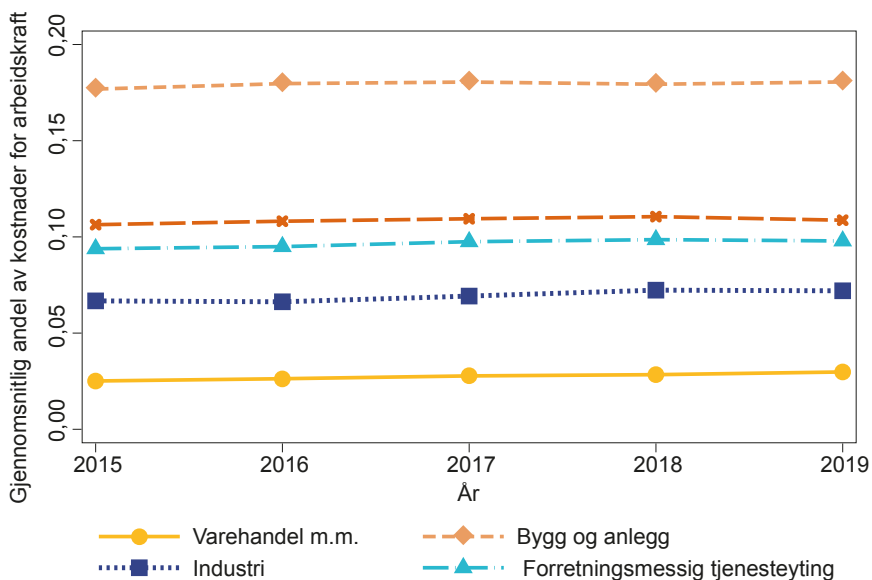
Figur 5.8 Gjennomsnittlige kostnader for innleie og underentreprise som andel av totale kostnader for arbeidskraft, og andel foretak med kostnader for innleie, 2015–2019



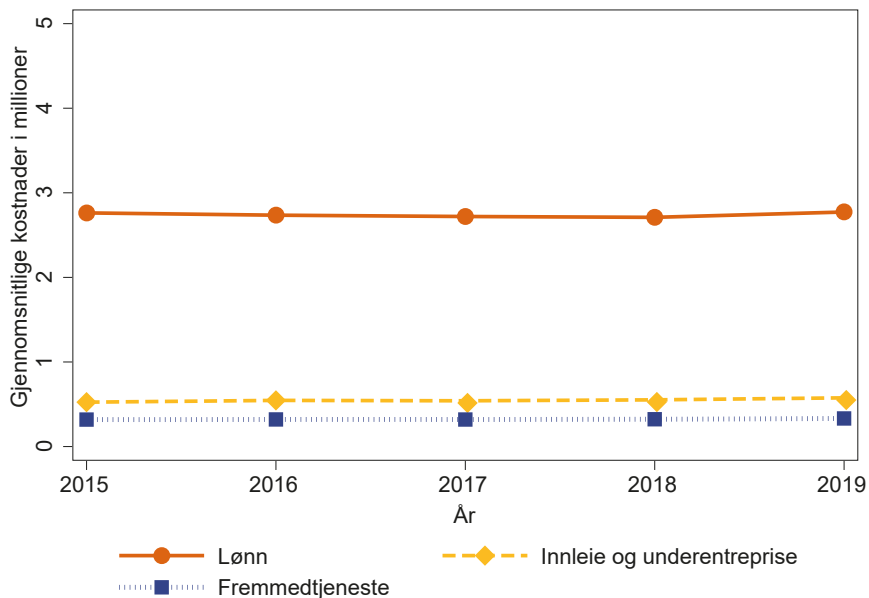
Figur 5.9 Gjennomsnittlig andel innleie og underentreprise av totale kostnader for arbeidskraft, per næring med topp 5 høyest andel innleie i 2018, 2015–2019



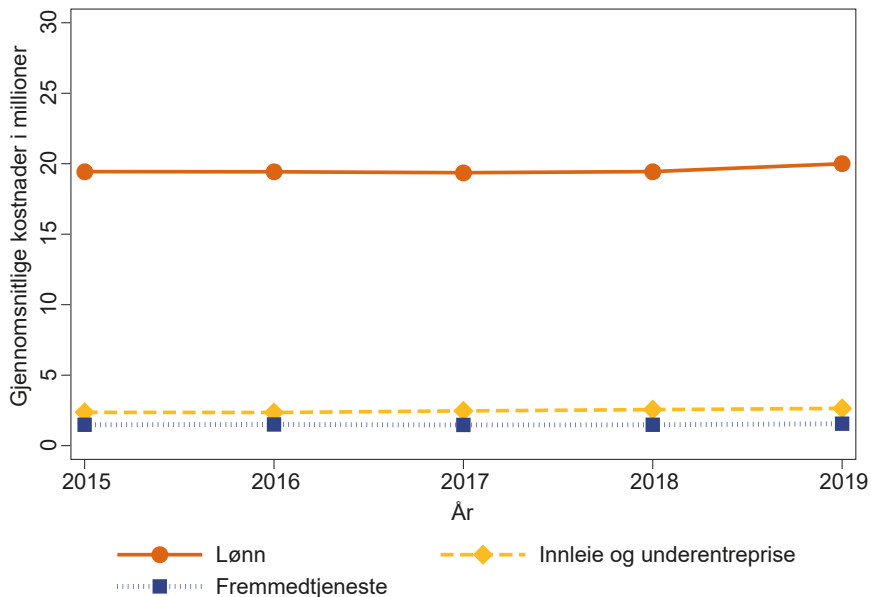
Figur 5.10 Gjennomsnittlig andel innleie og underentreprise av totale kostnader for arbeidskraft, per næring med topp 5 totalt antall ansatte i 2018, 2015–2019



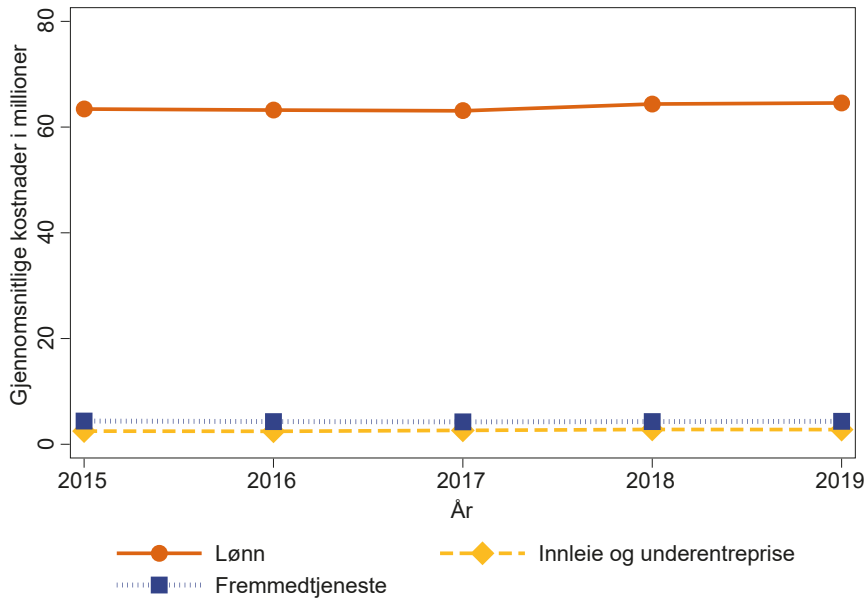
Figur 5.11 Gjennomsnittlige kostnader for lønn, innleie og underentreprise, og fremmedtjeneste i små foretak, 2015–2019



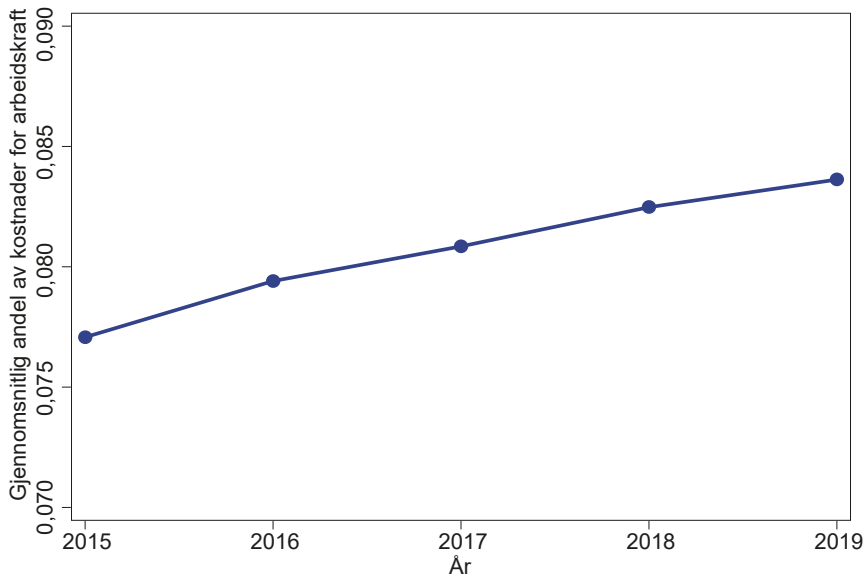
Figur 5.12 Gjennomsnittlige kostnader for lønn, innleie og underentreprise, og fremmedtjeneste i mellomstore foretak, 2015–2019



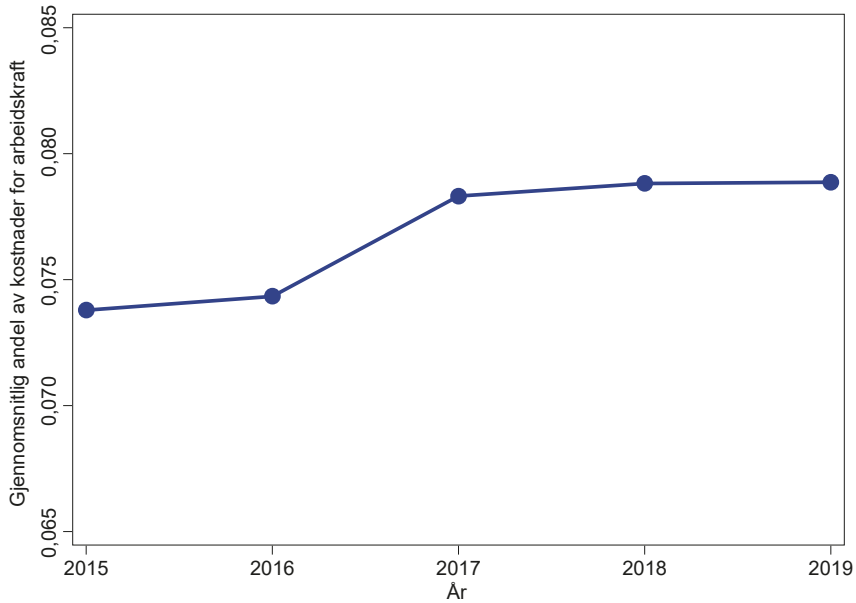
Figur 5.13 Gjennomsnittlige kostnader for lønn, innleie og underentreprise, og fremmedtjeneste i store foretak, 2015–2019



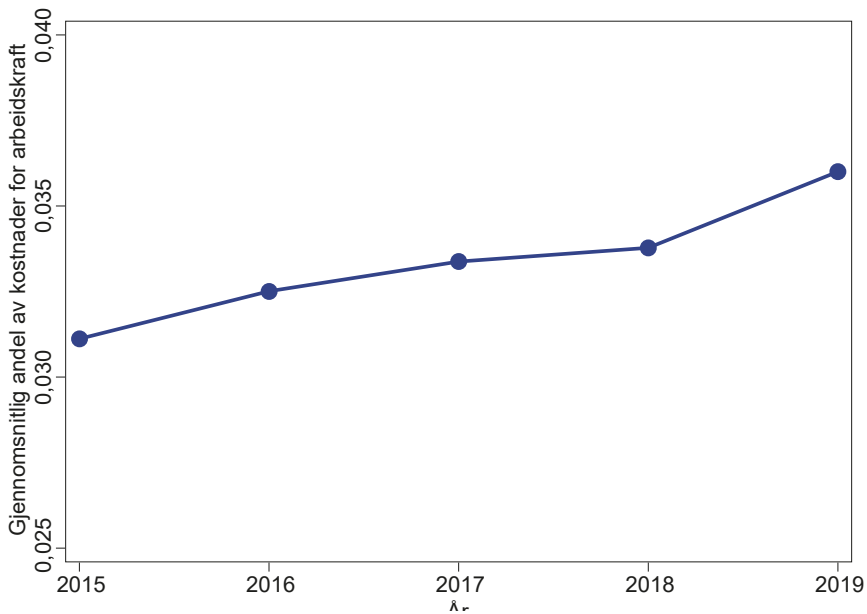
Figur 5.14 Gjennomsnittlige kostnader for innleie og underentreprise som andel av totale kostnader for arbeidskraft per foretaksstørrelse, 2015–2019. Små foretak



Figur 5.15 Gjennomsnittlige kostnader for innleie og underentreprise som andel av totale kostnader for arbeidskraft per foretaksstørrelse, 2015–2019. Mellomstore foretak



Figur 5.16 Gjennomsnittlige kostnader for innleie og underentreprise som andel av totale kostnader for arbeidskraft per foretaksstørrelse, 2015–2019. Store foretak



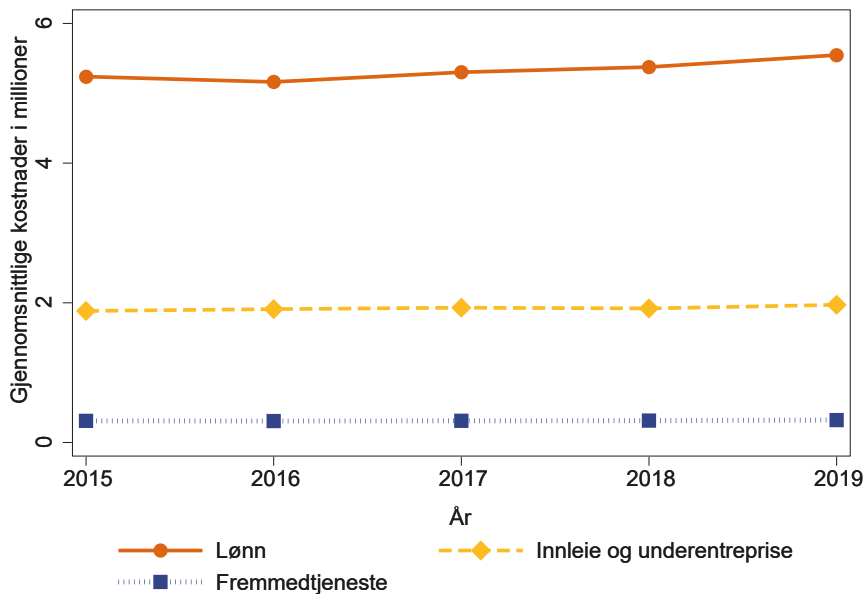
5.3 Gjennomsnittlig utvikling i innleie/underentreprise bygg og anlegg

Figur 5.17 og 5.18 viser utviklingen for bygg- og anleggsbransjen. Figur 5.17 viser at et gjennomsnittlig foretak i bygg- og anleggsbransjen hadde stabile utgifter til lønn og innleie/underentreprise i perioden, og at den største delen av arbeidskraftutgiftene var lønn til direkte ansatte. Det at kostnader til arbeidskraft ikke sank etter reformen, tyder på at aktiviteten ikke gikk ned. Figur 5.18 viser at utgifter til innleie/underentreprise i gjennomsnitt var rundt 19 prosent, og at dette ikke endret seg med reformen. En svært høy andel hadde noe utgifter til innleie/underentreprise; over 76 prosent i 2019. Denne andelen vokste over hele perioden, også etter reformen.

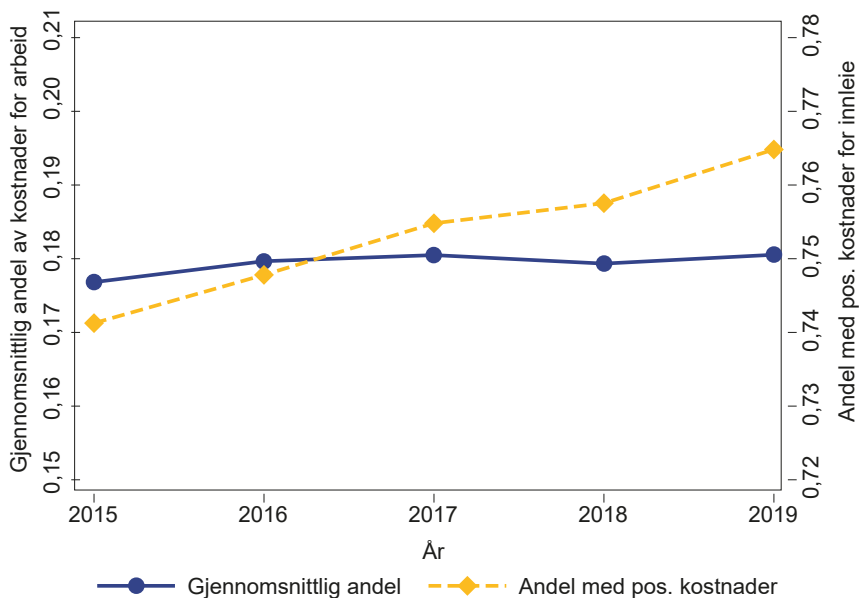
Figur 5.19 og 5.20 viser gjennomsnittet for bygg- og anleggsbransjen i regionen Oslo og Viken sammenlignet med andre regioner med store byer. Figurene viser at Oslo og Viken hadde jevnt over høyere gjennomsnittlige kostnader til innleie og underentreprise enn de andre regionene. Det er ingen tegn til at det skjedde en nedgang etter reformen; de gjennomsnittlige kostnadene fortsatte å øke, og andelen av arbeidskraftkostnadene var stabil. Dette tyder på at også når vi ser på gjennomsnittet i foretakene i stedet for bransjen totalt, er det mye som tyder på at nedgangen i bruken av bemanningsbyråer ble vridd mot større bruk av underentreprise.

I figur 5.21–5.23 ser vi på gjennomsnittlige arbeidskraftskostander i henholdsvis små, mellomstore og store foretak. For alle størrelser foretak er det overordnede bildet at de ulike delene arbeidskraftskostander var stabile over perioden. Det er ingen tydelig nedgang i noen av postene etter reformen, noe som tyder på at reformen ikke innebar nedgang i aktivitet i noen størrelseskategori. Kostnadene til både lønn til direkte ansatte og utgifter til innleie/underentreprise vokste noe etter reformen. Dette er tydeligst i små og mellomstore foretak. Utviklingen svingte noe mer i store foretak, men dette skyldes sannsynligvis at gjennomsnittene drives av noen få store foretak (se tabell 5.1). Gjennomsnittene for små og mellomstore foretak var mer stabile fordi det er flere små og mellomstore foretak i økonomien.

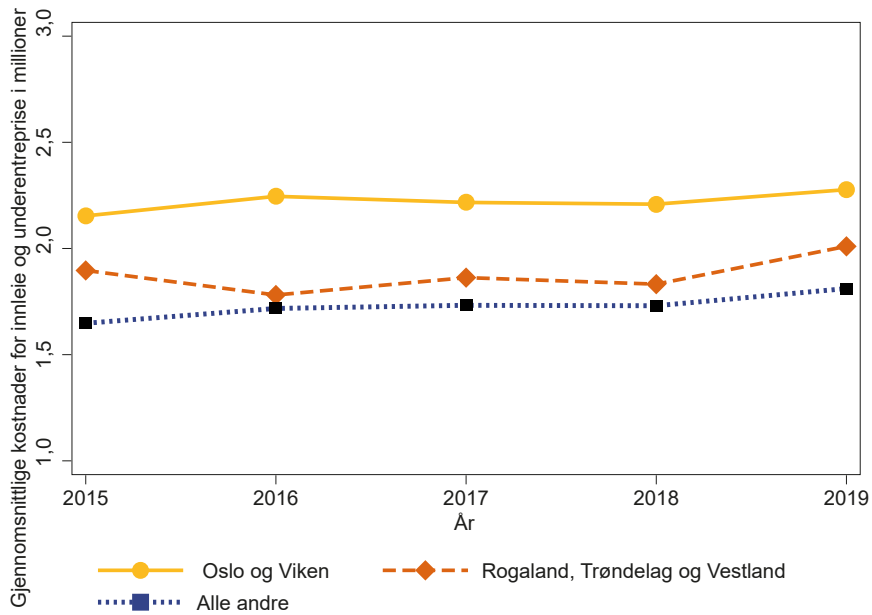
Figur 5.17 Gjennomsnittlige kostnader for lønn, innleie og underentreprise, og fremmedtjeneste, 2015–2019, bygg og anlegg



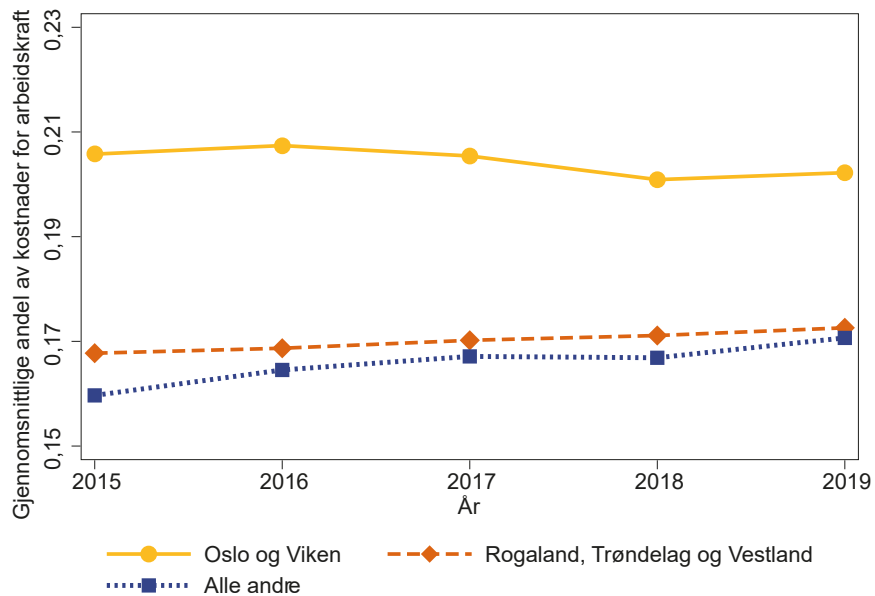
Figur 5.18 Gjennomsnittlige kostnader for innleie og underentreprise som andel av totale kostnader for arbeidskraft, innleie og underentreprise og andel med kostnader for innleie, bygg og anlegg, 2015–2019



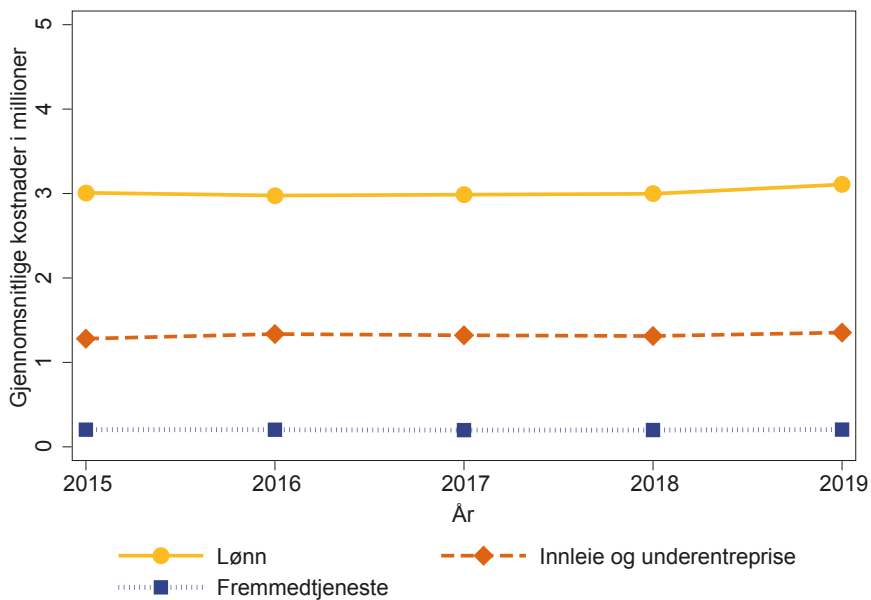
Figur 5.19 Gjennomsnittlige kostnader for innleie og underentreprise per fylkesgruppe, 2015–2019, bygg og anlegg



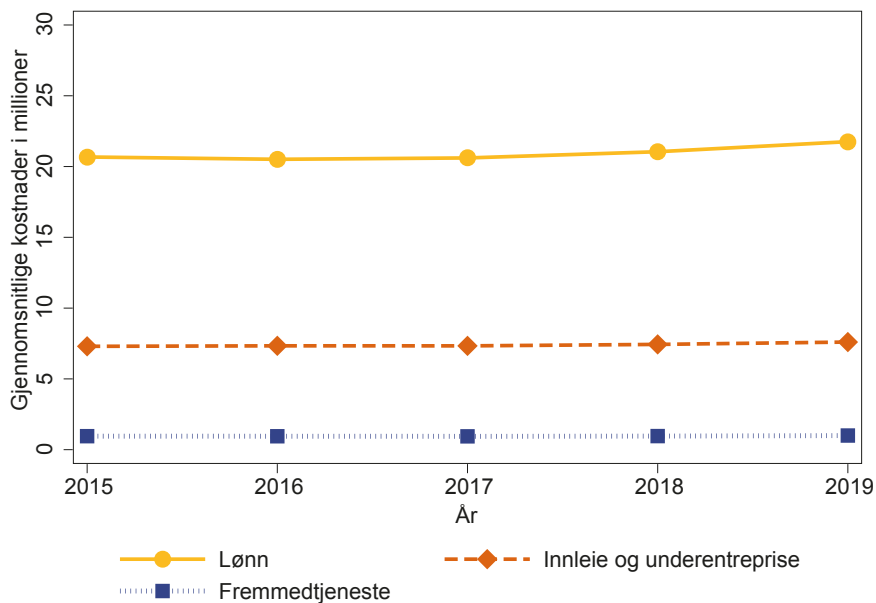
Figur 5.20 Gjennomsnittlige kostnader for innleie og underentreprise som andel av totale kostnader for arbeidskraft, 2015–2019, bygg og anlegg



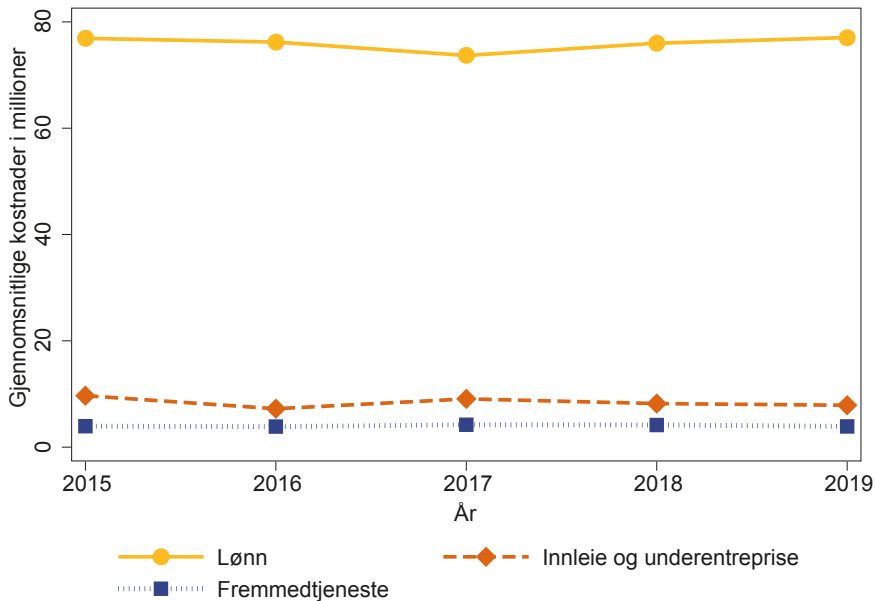
Figur 5.21 Gjennomsnittlige kostnader for lønn, innleie og underentreprise, og fremmedtjeneste i små foretak, 2015–2019, bygg og anlegg



Figur 5.22 Gjennomsnittlige kostnader for lønn, innleie og underentreprise, og fremmedtjeneste i mellomstore foretak, 2015–2019, bygg og anlegg

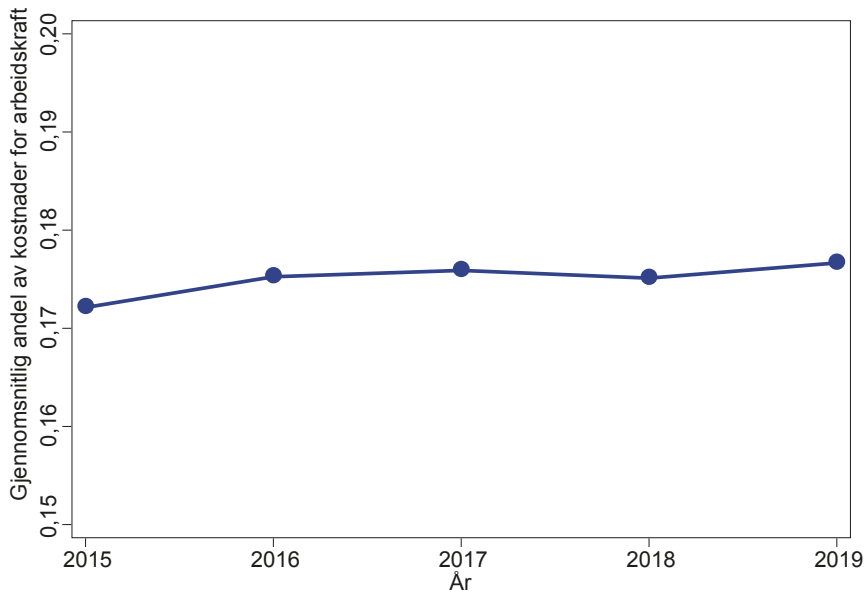


Figur 5.23 Gjennomsnittlige kostnader for lønn, innleie og underentreprise, og fremmedtjeneste i store foretak, 2015–2019, bygg og anlegg

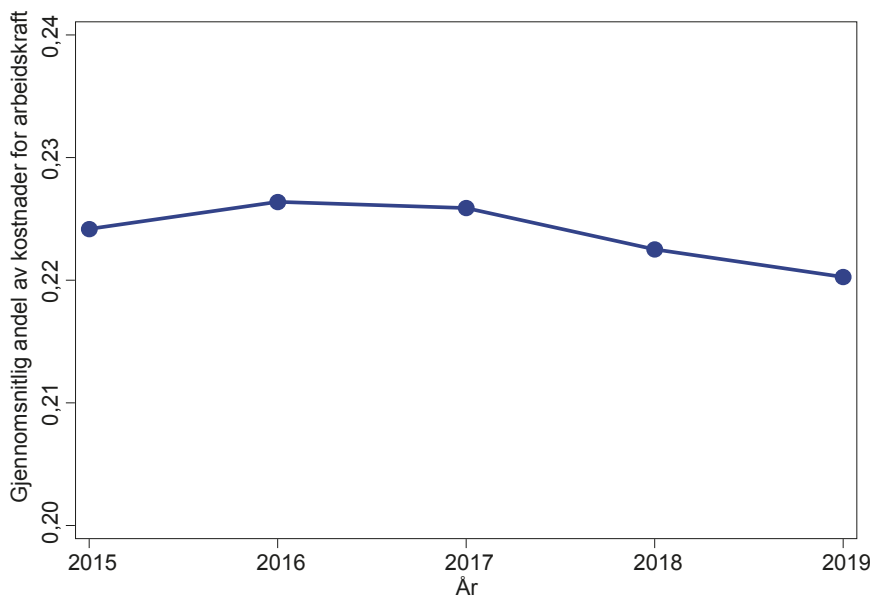


I figurene 5.24–5.26 ser vi på andelen utgifter til innleie/underentreprise i små, mellomstore og store foretak i bygg- og anleggsbransjen. Mellomstore foretak hadde den største andelen innleie/underentreprise; 22 prosent av totale arbeidskraftskostnader i 2018. Små foretak hadde rundt 17,5 prosent i 2018, og store hadde lavest andel med rundt 8 prosent i 2018. Gjennomsnittet er lavere i små foretak fordi mange av disse foretakene selv sannsynligvis er underentreprenører med stor innsats av egne direkte ansatte arbeidstakere. Etter reformen er andelen stabil / har en liten oppgang i små og store foretak. Det er altså små og store foretak som driver den lille oppgangen etter reformen i bransjen totalt. For mellomstore foretak går andelen noe ned etter reformen, med i underkant av 0,3 prosentpoeng. Som vi ser i figur 5.22, går ikke den totale summen til innleie/underentreprise ned. Nedgangen i andelen drives av at kostnader til direkte ansatte fortsetter å vokse, mens utgifter til innleie/underentreprise flater ut. Dette indikerer at nedgangen i innleieandel i mellomstore foretak motsvares av en økning i direkte ansatte i disse foretakene.

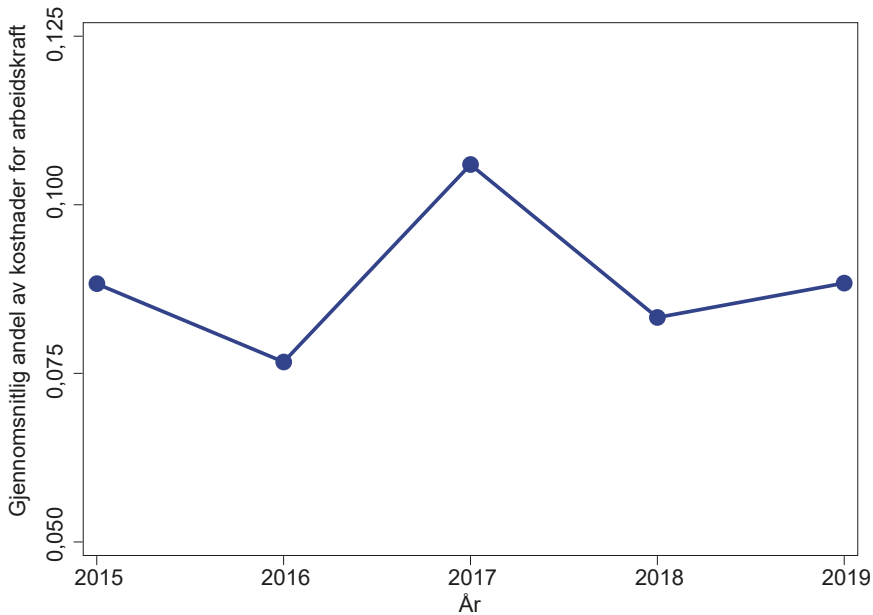
Figur 5.24 Gjennomsnittlige kostnader for innleie og underentreprise som andel av totale kostnader for arbeidskraft, 2015–2019, bygg og anlegg. Små foretak



Figur 5.25 Gjennomsnittlige kostnader for innleie og underentreprise som andel av totale kostnader for arbeidskraft, 2015–2019, bygg og anlegg. Mellomstore foretak



Figur 5.26 Gjennomsnittlige kostnader for innleie og underentreprise som andel av totale kostnader for arbeidskraft per foretaksstørrelse, 2015–2019, bygg og anlegg. Store foretak



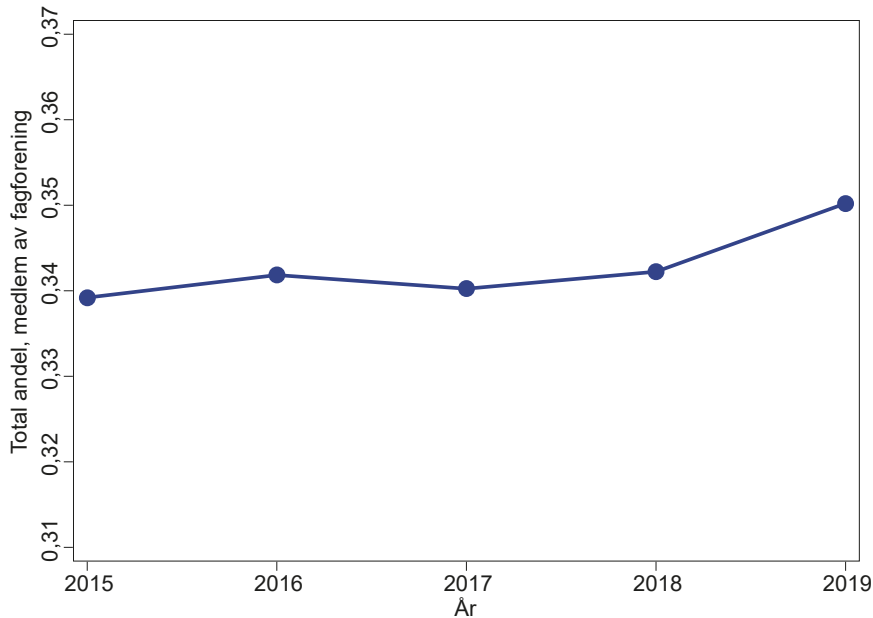
5.4 Fagforeningsmedlemskap

En av regelendringene i 2019 var at kun virksomheter med tariffavtale inngått med fagforening med innstillingsrett kan inngå avtaler med fagforeninger om innleie utover de generelle begrensningene i § 14-9 første ledd. Denne endringen gir direkte incentiver til arbeidsgiver for å oppmuntre til medlemskap i en fagforening med innstillingsrett, slik at arbeidsgiveren kan inngå en avtale med fagforeningen. En virkning av reformen kan derfor ha vært økt oppslutning i fagforeninger. I figur 5.27 og 5.28 viser vi andelen ansatte som var medlemmer av fagforening henholdsvis totalt i økonomien og i bygg- og anleggsbransjen. Begge figurene viser en økning i andelen fagforeningsmedlemmer i 2019 som skiller seg tydelig fra tidligere år. Dette indikerer at en effekt av reformen var at flere arbeidstakere ble fagorganisert. Økningen var på rundt ett prosentpoeng totalt, noe som må kunne beskrives som en klar økning.

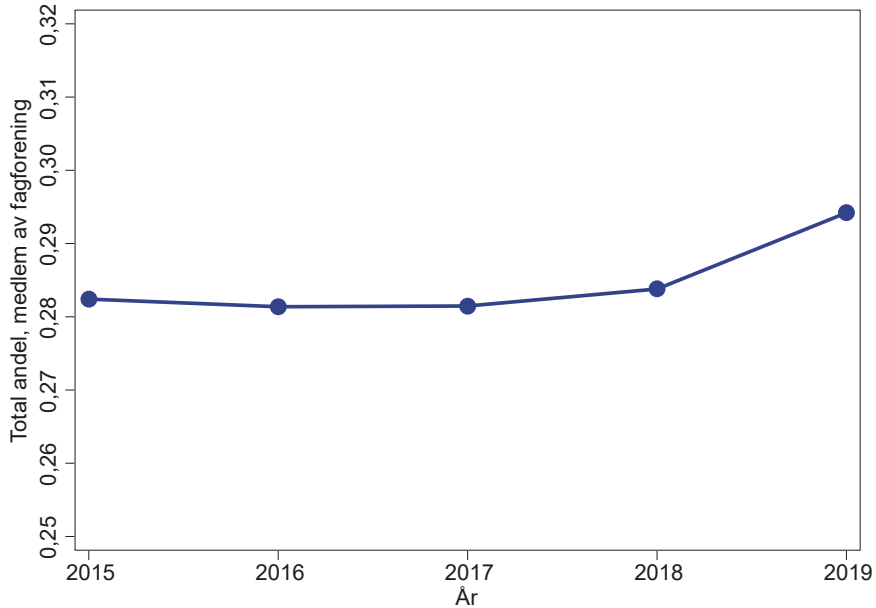
I figur 5.29 og 5.30 ser vi fagforeningsandelen i små, mellomstore og store foretak totalt i økonomien og i bygg- og anleggsbransjen spesielt. En av bekymringene med innstramningen i avtale om innleie til foretak bundet av tariffavtale med forbund med innstillingsrett, var at det er flest store foretak som er bundet

av slike avtaler, og innstramningen var derfor større for små og mellomstore foretak. Figurene viser at fagforeningsgraden var høyest i store foretak og lavest i små foretak før reformen, og bekrefter at regler knyttet til avtaler med fagforening kunne slå ulikt ut for små og mellomstore foretak. Etter reformen var det ikke store tydelige endringer i fagforeningsgrad i noen av gruppene foretak. Oppgangen vi så i figur 5.27 og 5.28 når vi ser på et smalt utsnitt av skalaen, ser ut til å være drevet av en liten oppgang hos mellomstore foretak. Mellomstore foretak var også foretak med de høyeste andelen innleie/underentreprise, og dette indikerer at økning i fagforeningsgrad er en av tilpasningene i disse foretakene, konsistent med at forbundskrav er en del av de nye reglene – og vil være aller viktigst for foretak som leier inn mye.

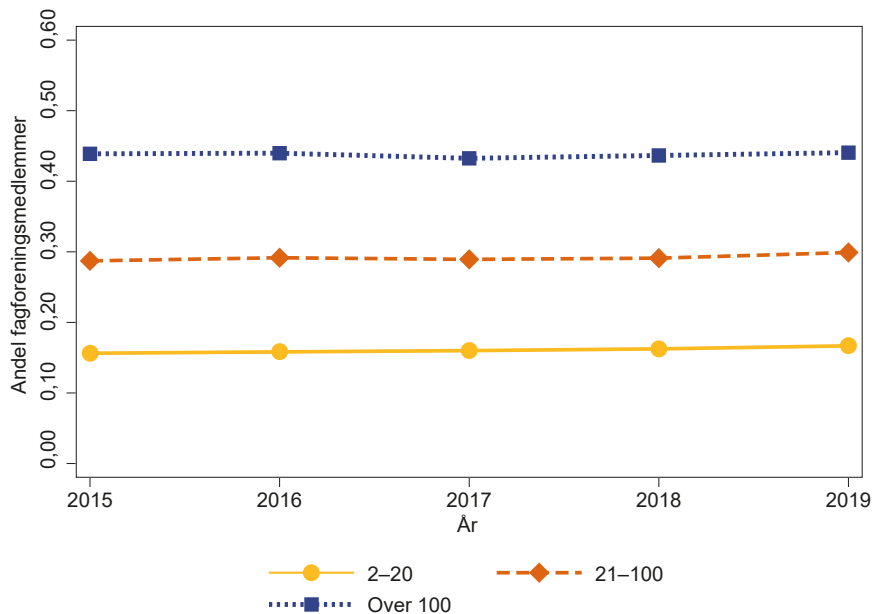
Figur 5.27 Andel ansatte som er medlem av fagforening, 2015–2019 (totalt antall ansatte som er medlem delt på totalt antall ansatte)



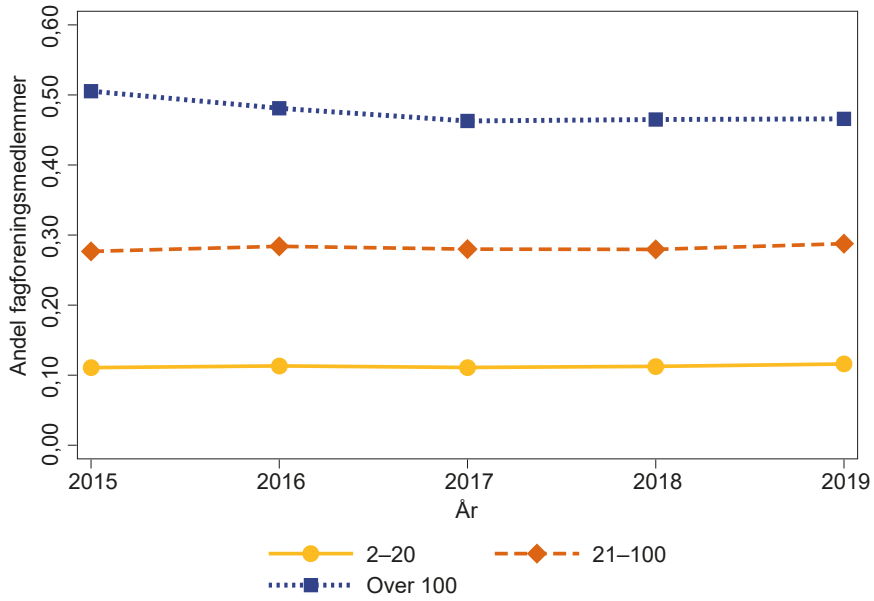
Figur 5.28 Total andel ansatte som er medlem av fagforening, 2015–2019, bygg og anlegg



Figur 5.29 Gjennomsnittlig andel ansatte som er medlem av fagforening per størrelse på foretak, 2015–2019



Figur 5.30 Gjennomsnittlig andel ansatte som er medlem av fagforening per størrelse på foretak, 2015–2019, bygg og anlegg



6. Konklusjon/sammendrag

I denne rapporten har vi evaluert endringene i reglene for innleie fra bemanningsforetak innført i januar 2019. De viktigste endringene i arbeidsmiljøloven var at de presiserte at fast arbeid skal være løpende og tidsubegrenset og ha reelt stillingsomfang, og at arbeidsavtalen skal fastsette eller gi grunnlag for å beregne når arbeidet skal utføres. I tillegg ble muligheten til å avtale innleie utover maksimumsgrensa med lokal fagforening innskrenket til å gjelde fagforeninger med innstillingsrett. Endringene skulle begrense bruken av innleie og gi ansatte i bemanningsbyråer mer forutsigbarhet i arbeidet.

I første del av rapporten ser vi på bemanningsforetakene. Vi finner at det var en nedgang i bruken av innleie fra bemanningsbransjen etter reformen i 2019, målt både i antall ansatte og i total lønn. Andelen ansatte totalt gikk ned fra 2,15 prosent rett før reformen til 2 prosent i fjerde kvartal 2019. Nedgangen kom etter tre år med jevn stigning i andelen ansatte i bemanningsbyråer fra 1,8 prosent i første kvartal 2016 til 2,2 prosent i andre kvartal av 2018 på det høyeste. Nedgangen var størst i håndverkeryrker og yrker som ikke krever utdanning, og i Oslo og Viken. Dette er yrker og regioner som har spesielt store andeler innleie, og regelendringene traff altså godt i lys av at noe av formålet var å begrense innleie der det hadde vært «for stor» bruk av det.

Den gjennomsnittlige stillingsprosenten i bemanningsbransjen gikk ned etter reformen, og mye av det skyldes at flere kontrakter fikk avtalt arbeidstid på under 10 prosent (fra 5 prosent i fjerde kvartal 2018 til 7 prosent 2019) og mellom 10 og 20 prosent (fra 7 prosent i fjerde kvartal 2018 til 9 prosent i 2019). Gjennomsnittslønnen var allikevel upåvirket eller flatet noe ut. Antallet måneder de ansatte i bemanningsbransjen gikk uten lønn, var fortsatt høyt etter reformen. Utviklingen i lønn og stillingsprosent kan tyde på at praksisen med «nulltimerskontrakter» ble erstattet av noen flere kontrakter med lav stillingsprosent. Ettersom gjennomsnittslønnen ikke gikk ned, ser det ut til at inntektsmulighetene i bemanningsbransjen er omtrent som før reformen, men at det har blitt noe mer forutsigbarhet for inntekt; etter reformen fikk flere ansatte utbetalt noe lønn i perioder uten oppdrag (selv om en del altså fikk lav lønn i slike måneder). Nedgangen i gjennomsnittlig stillingsprosent i bemanningsbransjen etter reformen kom etter en lengre periode med vekst i stillingsprosenten.

De ansatte i bemanningsbransjen er i størst grad menn, i aldersgruppen 25–34 og/eller har innvandrerbakgrunn. Det er ikke store tydelige endringer i sammenheng etter reformen, men tallet ikke-bosatte har gått betydelig ned. Disse utgjør en liten gruppe ansatte i bemanningsbransjen, mellom 9 og 7,5 prosent av alle ansatte i bemanningsbransjen før reformen. Antallet gikk mye ned etter reformen, fra rundt 4400 ansatte til rundt 3100 ansatte. Blant de som var ansatt i bemanningsbransjen i året før reformen, hadde 46 prosent sin hovedsakelige inntekt fra bemanningsforetak i det påfølgende året. Det utgjør en nedgang med cirka 2 prosentpoeng fra året før.

I andre del av rapporten ser vi på innleieforetakene. Vi ser på alle norske private foretak og deres utgifter til arbeidskraft i regnskapsdata; (i) lønn til direkte ansatte, (ii) utgifter til innleie/underentreprise og (iii) fremmedtjeneste. Innleie fra bemanningsforetak føres under samme post i regnskapet som blant annet underentreprise og innleie fra andre produksjonsbedrifter. Vi finner at foretaks utgifter til innleie/underentreprise ikke sank, selv om vi altså har sett at antallet ansatte og den totale lønnen til ansatte i bemanningsbransjen gikk ned. Det indikerer at foretakene begrenset innleie etter reformen, men økte bruken av for eksempel underentreprise eller innleie fra andre produksjonsbedrifter i stedet. Det samme mønsteret gjelder i bygg- og anleggsbransjen – det var ingen nedgang i andelen arbeidskraftskostander som går til innleie/underentreprise i gjennomsnitt. I de fem næringene med høyest andel innleie/underentreprise er det kun en nedgang i vann, avløp og renovasjon.

Innstramningen i adgangen til avtale innleie utover maksgrensa med lokal fagforening kunne ha slått noe ulikt ut for små, mellomstore og store foretak i bygg- og anleggsbransjen. Vi ser at fagforeningsgrad på foretaksnivå var høyest i store foretak og lavest i små foretak, noe som i seg selv indikerer at regler som betinger på fagforeningsavtaler kan slå ulikt ut. Det var en liten oppgang i fagforeningsgrad i mellomstore foretak etter regelendringen, og dette kan henge sammen med at det er mellomstore foretak i bygg- og anleggsbransjen som har de høyeste andelene utgifter til innleie/underentreprise. Før regelendringen var andelen 22 prosent i mellomstore foretak i bygg og anlegg, mens den var 17,5 prosent i små og 8 prosent i store foretak. Etter regelendringen var det fortsatt vekst, men noe utflating hos små og store foretak, mens det var en liten nedgang i andelen i mellomstore foretak på 0,3 prosentpoeng. Nedgangen i andel ble ikke drevet av en reduksjon i utgifter til innleie/underentreprise, men en vekst i utgifter til direkte ansatte. Mellomstore foretak i bygg- og anleggsbransjen skilte seg derfor noe ut fra gjennomsnittet i andre deler av økonomien, og det ser ut til at nedgangen i innleie fra bemanningsbyråer i større grad ga flere direkte ansatte.

Vår konklusjon er at det er mindre innleie fra bemanningsbyråer etter reformen, og at de som jobber i bransjen, har fått noe mer forutsigbarhet i arbeidet, men ikke høyere inntekt. Mindre innleie har ikke ført til mindre bruk av eksternt innhentet arbeidskraft på foretaksnivå, noe som tyder på at bruken har flyttet seg fra innleie til andre måter å hente inn arbeidskraft på, for eksempel underentreprise eller innleie fra andre produksjonsbedrifter. Om dette gir en bedring av lønns- og arbeidsvilkår for arbeidstakerne, er et spørsmål for videre forskning. Tidligere litteratur har vist at lønns- og arbeidsvilkår i underentrepriser ofte er dårligere enn hos hovedentreprenører, og hvis man skal løse bredere problemer med dårlige lønns- og arbeidsvilkår i hele bransjer, er det en mulighet å regulere lønns- og arbeidsvilkår i ulike tilknytningsformer mer likt. For eksempel foreslår OECD (2021) å regulere lønns- og arbeidsvilkår hos underentrepriser mer som hos bemanningsbyråer. Slik vil man unngå å gi foretak insentiver til å skifte mellom tilknytningsformer ut fra muligheter til å gi arbeidstakerne lavere lønn og dårligere arbeidsvilkår, samtidig som foretakene beholder muligheten til å hente inn arbeidskraft til midlertidige behov, eller kompetanse de trenger en periode, gjennom annen tilknytning enn direkte ansettelser.

Litteratur

- Dube, A. & Kaplan, E. (2010). Does outsourcing reduce wages in the low-wage service occupations? Evidence from janitors and guards. *ILR Review*, 63(2), 287–306.
- Drenik, A., Jäger, S., Plotkin, P. & Schoefer, B. (2020). Paying outsourced labor: Direct evidence from linked temp agency-worker-client data. *The Review of Economics and Statistics*, 1–28.
- Flaarønning, T., Hoen, M.F. & Strøm, M. (2021). *Utsetting og atypisk arbeid i foretak: Sammenheng med lønnsomhet, lønn og direkte ansettelser i perioden 2005–2019*. Rapport 2021:7, Institutt for samfunnsforskning.
- Goldschmidt, D. & Schmieder, J. F. (2017). The rise of domestic outsourcing and the evolution of the German wage structure. *The Quarterly Journal of Economics*, 132(3), 1165–1217.
- Kontohjelp.no (2021). <https://kontohjelp.no/kontoplan/45-fremmedytelse-og-underentreprise>
- Nergaard, K. (2021). *Omfanget av inn- og utleie i norsk arbeidsliv*. Fafo-notat 2021:17.
- OECD (2021). *OECD Employment Outlook 2021: Navigating the COVID-19 Crisis and Recovery*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5a700c4b-en>.
- Strøm, M. & von Simson, K. (2020). *Atypisk arbeid i Norge, 1995–2018: Omfang, arbeidstakervelferd og overgangsrater*. Rapport 2020:12, Institutt for Samfunnsforskning.
- Weil, D. (2014). *The fissured workplace*. Harvard University Press.
- Weil, D. (2019). Understanding the Present and Future of Work in the Fissured Workplace Context. *RSF: The Russel Sage Foundation Journal of the Social Sciences*, 5(5), 147–165.

Innleie og forutsigbarhet for arbeid

En evaluering av endringene i arbeidsmiljøloven 2019

I denne rapporten har vi evaluert endringene i reglene for innleie fra januar 2019. De viktigste endringene var at de presiserte at fast arbeid er løpende og tidsubegrenset og har reelt stillingsomfang, og at arbeidsavtalen skal fastsette eller gi grunnlag for å beregne når arbeidet skal utføres. I tillegg ble muligheten til å avtale innleie med lokal fagforening noe begrenset. Endringene skulle begrense bruken av innleie og gi mer forutsigbarhet for arbeid for ansatte i bemanningsbyråer.

Vi finner at det var en nedgang i bruken av innleie fra bemanningsbransjen etter reformen i 2019, målt både i antall ansatte og i total lønn. Nedgangen var størst i håndverkeryrker og yrker som ikke krever utdanning, og i Oslo og Viken. Den gjennomsnittlige stillingsprosenten i bemanningsbransjen gikk ned etter reformen, og mye av det skyldes at flere kontrakter fikk avtalt arbeidstid på under 10 prosent og mellom 10 og 20 prosent. Gjennomsnittslønnen var allikevel upåvirket eller flatet noe ut. Det kan tyde på at praksisen med «nulltimerskontrakter» er erstattet av noen flere kontrakter med lav stillingsprosent.

I siste del av rapporten ser vi på innleieforetakene. Vi ser på alle norske private foretak og deres utgifter til arbeidskraft i regnskapsdata; (i) lønn til direkte ansatte, (ii) utgifter til innleie/underentreprise og (iii) fremmedtjeneste. Vi finner at foretaks utgifter til innleie/underentreprise ikke sank, selv om antall ansatte i bemanningsbransjen gikk ned. Dette indikerer at foretakene begrenset innleie etter reformen, men økte bruken av for eksempel underentreprise i stedet. Mellomstore foretak i bygg- og anleggsbransjen skiller seg fra snittet og øker bruken av direkte ansettelse.