

Arbeidsinnvandring fra de nye EU-landene

*En analyse av arbeidsmobilitet og virkninger på det norske
arbeidsmarkedet*

Trine Engh Vattø



Økonomisk institutt

UNIVERSITETET I OSLO

Aug 2008

Forord

Å skrive masteroppgave har vært både morsomt og lærerikt. Det har vært interessant å anvende økonomisk teori på en ny og aktuell problemstilling.

Jeg vil takke Thor Olav Thoresen og forskningsavdelingen i SSB for at jeg fikk kontor plass og finansiell støtte til å skrive oppgaven de siste månedene. Og jeg vil selvsagt rette en stor takk til min veileder Asbjørn Rødseth som har vært til god hjelp med å lede meg på rett spor, og rette opp små og store feil underveis.

Ellers vil jeg takke kjæreste, venner og familie for korrekturlesing og teknisk hjelp.

Innhold

1. Innledning.....	1
2. Tall og fakta.....	4
2.1 Arbeidsinnvandrernes nasjonalitet, antall og utvikling over tid.....	4
2.2 Næringstilhørighet.....	6
2.3 Lover og regler i EØS-samarbeidet	8
2.4 Organisasjonsgrad og faktiske arbeidsforhold	9
3. Arbeidsmobilitet	11
3.1 En migrasjonsmodell.....	11
3.1.1 Teori bak modellen	11
3.1.2 Lønnsdifferansen.....	14
3.1.3 Kostnader og gevinster for ulike migranter	16
3.1.4 Varigheten på oppholdet	18
3.2 Valg av mottakerland	19
3.2.1 Norge i konkurranse med Norden.....	20
3.2.2 Norge i konkurranse med Europa	21
3.2.3 Forventninger om fremtidig migrasjon	24
4. Arbeidsinnvandring i et fritt marked	26
4.1 En tolandsmodell.....	26
4.2 Tilbuds- og etterspørselsmodell i bygg og anlegg.....	28
4.2.1 Bakgrunn.....	28

4.2.2 Tilbuds- og etterspørselsetastisitet.....	32
4.2.3 Andre forhold	35
4.3 Ulik lønn for norske og østeuropeiske arbeidere i Norge	36
4.3.1 Produktivitetsforskjeller og ulike oppgaver.....	36
4.3.2 Effektivitetslønn	37
4.3.3 Beckers diskrimineringsteori	37
4.3.4 Konsekvenser av ulik lønn	39
5. Arbeidsinnvandring i et institusjonelt marked	41
5.1 Forhandlingsmodeller	42
5.1.1 Fagforening som monopolist	42
5.1.2 Right to manage modell.....	45
5.1.3 Effektiv forhandlingsmodell.....	46
5.2 Den norske lønnsdannelsen.....	47
5.2.1 Aukrusts hovedkursmodell	48
5.2.2 Lønnsforhandlinger i Norge og reaksjoner på innvandring.....	50
5.2.3 Lønnsforhandlinger i bygg og anlegg	52
5.2.4 Faktisk lønnsutvikling i bygg og anlegg.....	53
6. Konklusjon.....	56
Referanser	59
Vedlegg	63

1. Innledning

1 mai 2004 ble åtte østeuropeiske land innlemmet i EØS-samarbeidet. Det var mye usikkerhet knyttet til hva utvidelsen ville bety for migrasjon til Norge, i og med at det var første gang grensene ble åpnet for arbeidskraft fra land med lønnsnivå nede på 1/5 av vårt eget (se f.eks. Brücker, 2007). Fire år etter EU utvidelsen mot øst, kan det konstateres at arbeidsinnvandringen var lav de første årene for deretter å stige kraftig. Tall fra UDI viser at det ble gitt 89 430 førstegangstillatelser til individuelle arbeidsinnvandrere fra de nye EU-landene fra 1. mai 2004 til 31. juli 2007 (Dølvik og Eldring, 2008). Dette har gjort Norge til det største mottakerlandet av østeuropeisk arbeidskraft i Norden.

Siden utvidelsen har det vært mye medieoppmerksomhet rundt lønn og arbeidsforhold blant polakker i byggebransjen. Arbeidsmiljøloven krever gode arbeidsforhold, og fra 1. januar 2007 ble for første gang allmenngjøringsloven fra 1992 tatt i bruk i bygg og anleggsbransjen i hele landet. Allmenngjøringsloven sier at tariff som blir fastsatt i sentrale forhandlinger mellom arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjon, skal gjelde som minstelønn for alle som arbeider innen bygg og anlegg i Norge (Røed og Schøne, 2007). Loven ble tatt i bruk for å hindre såkalt "sosial dumping".¹

I denne oppgaven vil jeg bruke økonomisk teori til å komme nærmere inn på årsak og virkning til den østeuropeiske arbeidsinnvandringen i Norge. Jeg vil forsøke å besvare spørsmål som: Hvilke faktorer er avgjørende for migrasjon? Hvordan har arbeidsinnvandringen påvirket lønn og sysselsetting i Norge? Og hvordan bestemmes lønnen for norske versus østeuropeiske arbeidere i Norge?

¹ Sosial dumping refererer til situasjoner der utenlandske arbeidstakere som utfører arbeid i Norge får vesentlig dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn norske arbeidstakere.

Med arbeidsinnvandrere mener jeg personer som flytter til Norge først og fremst for å arbeide. Dette gjelder ikke bare ansatte i norske bedrifter og utleiefirma (som blir registrert av UDI), men også selvstendige og utstasjonerte arbeidere ansatt i utenlandske firma. Jeg fokuserer på de østeuropeiske medlemmene fra 1 mai 2004; Polen, Latvia, Litauen, Estland, Ungarn, Tsjekkia, Slovakia og Slovenia (EU-8) samt medlemmene fra 1 januar 2007; Romania og Bulgaria (EU-8+2). Og jeg ser spesielt på bygg- og anleggsbransjen, siden dette har blitt en næring med en stor andel sysselsatte fra de nye EU-landene.

I kapittel 2 ”Tall og fakta” gir jeg en oversikt over antall, nasjonalitet, næringstilhørighet, lover og regler samt organisasjonsgrad for de østeuropeiske arbeidsinnvandrerne. Jeg gir dessuten et anslag for hvor stor andel av den totale sysselsettingen arbeidsinnvandrerne i bygg og anlegg utgjør.

I kapittel 3 ”Arbeidsmobilitet” tar jeg for meg en modell for økonomisk motivert migrasjon. Modellen tar utgangspunkt i at en arbeider vil emigrere dersom lønnsgapet mellom lønnen han får i hjemlandet og lønnen han kan få i utlandet over tid, er større enn kostnadene flyttingen medfører. Jeg drøfter de enkelte elementene i modellen, og fokuserer på gevinster og kostnader ved migrasjon fra Polen til Norge innen bygg og anlegg. I andre halvdel av kapitlet sammenlikner jeg overgangsordninger, lønn innen bygg og generell ledighet i de nordiske landene, samt bruker data for inntekt og arbeidsledighet for utvalgte europeiske land, for å se nærmere på om retning og omfang av migrasjonsstrømmene stemmer overens med den teoretiske modellen. Jeg drøfter i tillegg hvilke andre forhold som kan ha vært avgjørende for valg av mottakerland, og sier noe om migrasjonsforventningene framover.

I kapittel 4 "Arbeidsinnvandring i et fritt marked" bruker jeg modeller til å beskrive virkninger av migrasjon under fri konkurranse. Jeg ser først på en enkel tolandsmodell, hvor det viser seg at både avsender- og mottakerland totalt sett tjener på innvandringen. Deretter bruker jeg en enkel tilbuds- og etterspørselsmodell til å analysere virkninger av arbeidsinnvandring i bygg- og anleggsbransjen. Jeg bruker tall for tilbuds- og etterspørselastisitet i næringen, for å finne effekten av innvandring på lønn og sysselsetting, og sier deretter noe om modellens begrensninger. I andre del av kapitlet ser jeg nærmere på hvorfor lønnen til de norske arbeiderne viser seg å være høyere enn for østeuropeerne i samme bransje, og om dette kan forklares ved produktivitetsforskjeller eller effektivitetslønn. Jeg bruker diskrimineringssteori for å se på hvem som blir ansatt gitt eventuelle lønnsforskjeller. Og jeg sier noe om hvilke konsekvenser ulik lønn kan ha i en nedgangskonjunktur og på lengre sikt i et fritt marked.

I kapittel 5 "Institusjoner i arbeidsmarkedet" ser jeg nærmere på institusjonenes rolle i lønnsfastsettelsen, og hva de har å si for virkningen av arbeidsinnvandring på lønn og sysselsetting. Jeg starter med en teoretisk modell for fagforening som monopolist, og utvider til den mer realistiske "right to manage" modellen, hvor forhandling om lønn foregår mellom fagforening og arbeidsgiverforening. Deretter viser jeg i en "effektiv forhandlingsmodell" at forhandlingene kan gi Pareto-optimale resultater, men at dette forutsetter at partene forhandler om *både* lønn og sysselsettingsnivå. Jeg drøfter konsekvensene av at østeuropeerne ofte opptrer på utsiden av lønnsforhandlingene, og sammenlikner med frikonkurranseløsningen. I siste del av kapitlet ser jeg nærmere på hva som kjennetegner institusjonene i Norge, og hvordan lønnsdannelsen modelleres for Norge i den makroøkonomiske modellen MODAG i SSB. Til slutt bruker jeg data fra lønnsutviklingen de siste årene for ulike yrker innen bygg og anlegg, og drøfter dataene i lys av teorien fra de to siste kapitlene.

I kapittel 6 "Konklusjon" avslutter jeg med å oppsummere de viktigste punktene i oppgaven.

2. Tall og fakta

I dette kapitlet gir jeg en oversikt over omfanget av innvandringen fra de nye EU-landene, og hva som kjennetegner de østeuropeiske arbeiderne. Jeg ser på nasjonalitet, næringstilhørighet, og anslår, ved hjelp av tall fra UDI, hvor stor andel østeuropeerne utgjør av de sysselsatte i bygg og anlegg. Jeg går gjennom lover og regler for ulike typer arbeidsmobilitet, gjennom ansettelse i norske firma, norske utleiefirma, utenlandske firma og som selvstendig næringsdrivende. Til slutt sier jeg noe om fagorganisering blant de østeuropeiske arbeidsinnvandrerne versus de norske, og anslår andelen polakker av de sysselsatte i bygg i Oslo-området ved bruk av tall fra fagforeningene.

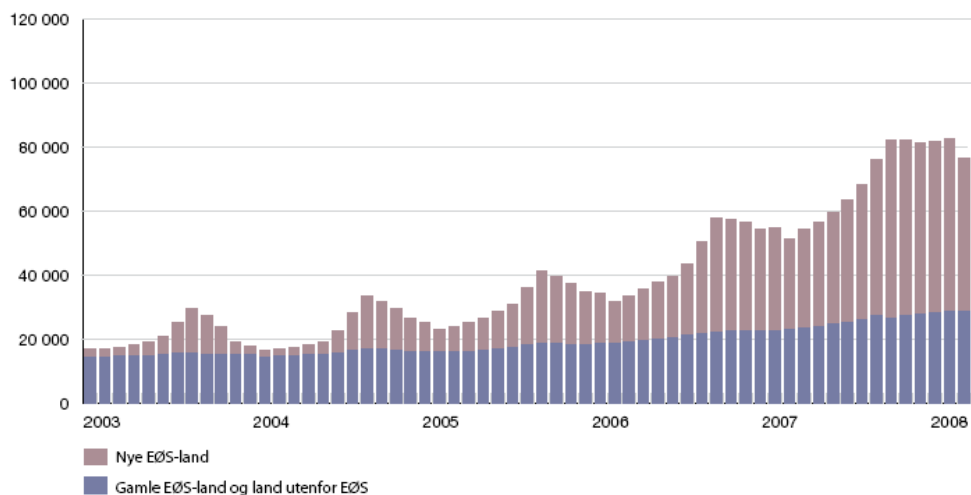
2.1 Arbeidsinnvandrerens nasjonalitet, antall og utvikling over tid²

Med arbeidsinnvandrere mener jeg de som kommer til Norge først å fremst for å arbeide, tilsvarende gis arbeidstillatelse når innvandringen har arbeid som formål. Arbeidstillatelser utgjør den største gruppen av oppholdstillatelser i Norge i dag (UDI, 2007).

I figur 1 kan vi se at antall individuelle arbeidstillatelser fra EØS landene har økt kraftig siden 2003. De nye EU-landene står for det meste av veksten. Vi ser også at for denne gruppen er det flere sesongarbeidere, men at andelen sesongarbeidere har blitt redusert de siste årene. Siden EØS utvidelsen i 2004 blir tillatelser i større grad gitt for en lengre periode. Tall fra UDI viser at i 2004 og 2005 ble 40 prosent av tillatelsene gitt for en periode på lengre enn 3 måneder, i 2006 58 prosent, og første halvdel i 2007 var andelen oppe i 62 prosent (Dølvik og Eldring, 2008).

² Tallene fra dette delkapitlet er hentet fra UDI (2007)

Figur 1: Gyldige arbeidstillatelser 2003-2008 (UDI, 2007)



Hvis både fornyelser og førstegangstillatelser regnes med, fikk 77 719 personer fra EU-8+2 arbeidstillatelse i 2007. Polen sto for 68 prosent av tillatelsene, og Litauen 18 prosent. Deretter fulgte Slovakia, Latvia og Romania alle med tre prosent av arbeidstillatelsene fra de nye EU-landene.

Siden arbeidstillatelser blir gitt med ulik varighet, fra et par måneder til fem år, så er ikke antallet ensbetydende med hvor mange som oppholder seg og arbeider her. Det blir derfor også ført statistikk over hvor mange som har arbeidstillatelse på et bestemt tidspunkt (UDI, 2007). I desember 2007 var det 53 765 personer fra de nye EØS landene som hadde arbeidstillatelse. Et år tidligere var tallet 32 148.³ Altså en økning på 67 prosent på ett år.

Siden UDI bare registrerer de individuelle arbeidsinnvandrene, blir ikke tjenesteoppdrag, enkeltmannsforetak eller uregistrert arbeid fanget opp. I Norge er imidlertid alle

³ Tall oppgitt av Nils Olav Refsdal, UDI

oppdragsgivere pålagt å registrere bruk av utenlandske underleverandører og deres ansatte, hos skattekontoret for utenlandssaker (SFU). Fra januar til oktober 2007 ble det registrert 21 000 utstasjonerte østeuropeiske⁴ arbeidstakere ansatt i utenlandske virksomheter på oppdrag i Norge. Det er imidlertid grunn til å tro at det forekommer en god del underregistrering.

Når det gjelder uregistrerte arbeidsinnvandrere er det usikkert om antallet har økt eller avtatt siden EU utvidelsen. Men det er i hvert fall sannsynlig at mange av innvandrerne som har arbeidet svart og uregistrert tidligere, nå har valgt å registrere seg. EØS utvidelsen har gjort det lettere å få lovlig opphold, og arbeiderne kan da nyte godt av bedre rettigheter på arbeidsmarkedet og bedre tilgang til velferdsgoder. Likevel tyder mye på at det har kommet enda flere uregistrerte arbeidsinnvandrere de siste årene. Grunnen kan være at nettverk og informasjon øker, samtidig som kravene til en lovlig jobb ligger relativt høyt. Det er dessuten blitt et stort marked for bruk av svart østeuropeisk arbeidskraft i private husholdninger. En undersøkelse av Fafo fra 2007 indikerer at det kan være omtrent 10 000 polske arbeidstakere på arbeid i Norge uten arbeidstillatelse (Arbeidstilsynet, 2008).

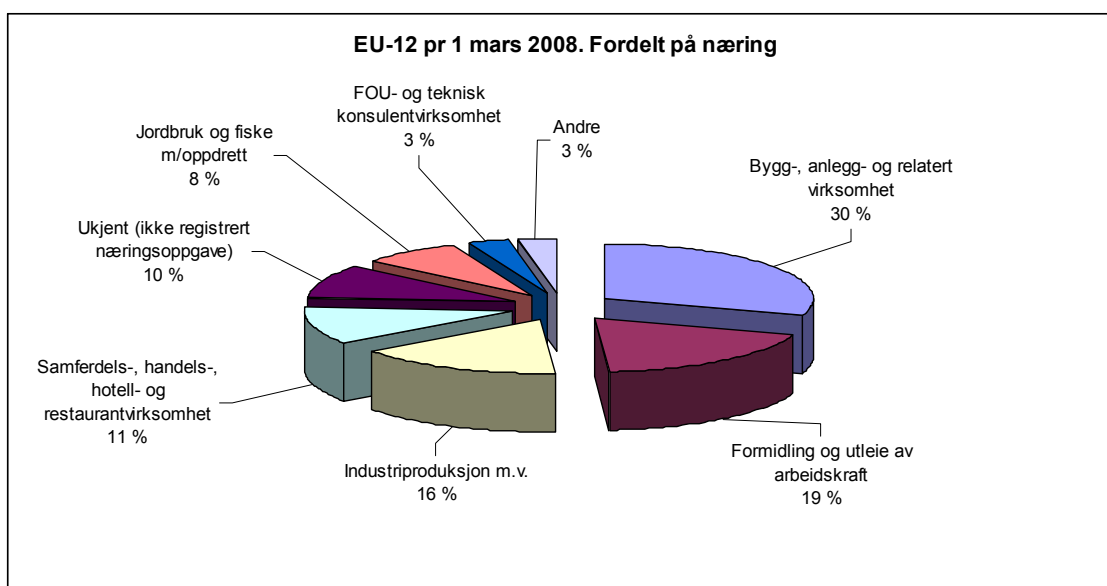
2.2 Næringstilhørighet

1 mars 2008 var de individuelle arbeidsinnvandrerne fordelt på næringer som gitt i figur 2. Største næringsgruppe utgjorde bygg og anlegg med hele 30 prosent av arbeidsinnvandrerne fra EU-12⁵. Dessuten var 19 prosent ansatt innen formidling og utleie av arbeidskraft, hvor størsteparten igjen jobber innen bygg og anlegg, og 10 prosent hadde ingen oppgitt næringstilknytning. Jeg vil derfor ha spesielt fokus på arbeidsinnvandrerne som jobber i bygg og anlegg gjennom oppgaven, også siden mange innen denne næringen kommer tjenesteveien. Arbeidsinnvandrerne utgjør dessuten en relativt stor *andel* av det totale antallet sysselsatte i bygg og anlegg.

⁴ Arbeidstakere fra Polen, Litauen, Latvia, Estland, Romania og Bulgaria

⁵ EU-8+2 (se innledning), samt Malta og Kypros

Figur 2: Arbeidsinnvandrere 1. mars 2008 fordelt på næring, UDI (2008)



I følge arbeidskraftsundersøkelsen i SSB har sysselsettingen i bygg og anlegg økt med ca 20 000 fra 2003 til 2007 (se figur 1 i vedlegg). Økningen utgjør 12 prosent av de sysselsatte i 2007. Dette er et beskjedent tall, i og med at det var en periode med høykonjunktur, og et økt antall norske og nordiske arbeidere. Men bare registrert bosatte regnes med i antall sysselsatte i arbeidskraftsundersøkelsen.⁶ SSB har i tillegg oppgitt 7 284 arbeidere i bygg og anlegg på korttidsopphold (under 6 måneder) fra de nye EU-landene, samt 4 712 personer innen formidling og utleie av arbeidskraft 4 kvartal 2007.⁷ Det er imidlertid grunn til å anta en del underregistrering, når det sammenliknes med tallene fra UDI.

Dersom jeg bruker UDI sine tall om ca 54 000 østeuropeiske arbeidere i arbeidsstyrken i desember 2007, og hvis jeg antar at 40 prosent jobber innen bygg og anlegg, så utgjør dette ca. 22 000 sysselsatte. I og med at det var 166 000 registrert sysselsatte i bygg og anlegg

⁶ Det er plikt til å registrere seg, dersom man har til hensikt å bli boende lenger enn 6 måneder (SSBs nettsider).

⁷ Se <http://www.ssb.no/kortsys/tab-2008-06-19-03.html>

totalt i 2007 (se figur 1 vedlegg), vil jeg anslå at østeuropeerne utgjør mer enn 10 prosent av arbeidsstyrken (med tallene her 11,7 prosent dersom innvandrerne ikke er regnet med i antall sysselsatte). I tillegg kommer en stor gruppe utenlandske arbeidere gjennom tjenestemobiliteten. En undersøkelse blant norske virksomheter våren 2006 viste at det blant bedrifter innen bygg var langt vanligere å benytte arbeidskraft fra EU-8 i form av tjenestekjøp (innleie, underentrepriser, enkeltmannsforetak) enn å ansette direkte. Til tross for et relativt lavt antall registrerte i SFU, er det derfor trolig vel så mange arbeidstakere som har kommet tjenesteveien, enn som individuelle arbeidsinnvandrere i bygg og anlegg (Dølvik og Eldring, 2008). Totalt sett er det derfor ikke urealistisk å tenke seg at østeuropeisk arbeidskraft utgjør rundt 20 prosent av arbeidskraften innen bygg og anlegg i Norge i dag.

2.3 Lover og regler i EØS-samarbeidet⁸

I utgangspunktet krever EØS-samarbeidet fri flyt av arbeidskraft over landegrensene. Men i tilknytning til EU-utvidelsen mot øst, ble det åpnet for såkalte overgangsordninger for *individuelle* arbeidsinnvandrere fra EU-8 (se f.eks. St Meld. 9, 2006). Norge valgte å benytte seg av noen liberale overgangsordninger, som krever at innvandrerne kan vise til (i hovedregel) en heltidsstilling med norske lønns og arbeidsvilkår for å få opphold (St. Meld. 9, 2006). Overgangsordningene ble innført for å ha kontroll over omfanget, og for å unngå "velferdsturisme"⁹ som følge av det store gapet i velferdsordninger. Reglene kan gjelde til 2009, med mulig forlengelse til 2011 ved alvorlige ubalanser i arbeidsmarkedet (Dølvik og Eldring, 2008). Arbeidsinnvandrerne som blir ansatt i norske bedrifter enten direkte, eller gjennom norske utleiefirma må altså foreløpig følge overgangsordningene.

Innenfor rett til tjenestemobilitet, ble det derimot ikke åpnet for å innføre noen overgangsordning (se f.eks. St Meld 9, 2006). Det betyr at utenlandske leverandører på

⁸ Se f. eks Dølvik og Eldring, 2008

⁹ Velferdsturisme refererer til situasjoner der hovedmotivet for migrasjon er å skaffe seg tilgang til bedre velferdsordninger (Røed og Schøne, 2007).

tidsbegrensede oppdrag fritt kan medbringe egen arbeidskraft fra hjemlandet for å utføre oppdrag i Norge. Arbeidsmiljøloven generelt, og allmenngjøringsloven i bygg og anlegg gjelder imidlertid også for denne gruppen utstasjonerte arbeidere, og arbeidsgiver er derfor pliktig til å ha sikre og gode arbeidsforhold, og betale lønn etter tariff i bygg og anlegg.

En tredje følge av EØS-samarbeidet er den frie etableringsretten, som gir østeuropeiske bedrifter rett til å etablere seg i Norge, på lik linje med nordmenn. Dette gjelder også for enkeltmannsforetak eller selvstendig næringsdrivende, som tar arbeidsoppdrag i Norge.

En undersøkelsen av Fafo i 2006/2007 blant polakker i Oslo-området gir en pekepinn på hvilke ansettelsesformer arbeidsinnvandrene har. Undersøkelsen viser at 32 prosent var ansatt i norsk firma, 31 prosent i norsk leiebyrå, 24 prosent i utenlandsk firma og 13 prosent var selvstendige blant de spurte i byggebransjen. Størsteparten gikk altså innunder overgangsordningen, mens 37 prosent gikk innunder loven for fri flyt av tjenester, samt den frie etableringsretten (Friberg og Tyldum, 2007).

2.4 Organisasjonsgrad og faktiske arbeidsforhold

I undersøkelsen blant polakker i Oslo-området var totalt 9 prosent medlemmer i en norsk fagforening. Blant polakkene som jobbet innen bygg var andelen på 14 prosent, mot 42 prosent organiserte generelt i byggebransjen. Blant polakkene som var innleid fra norsk leiebyrå var andelen fagorganiserte høyest med 20 prosent. Deretter fulgte ansatte i norske og utenlandske firma med hhv 15 og 11 prosent (Friberg og Tyldum, 2007). Grunnen til lav organisasjonsgrad kan være at innvandrene ofte er midlertidig ansatt, og at de har lite kunnskap om og erfaring med fagforeninger i Norge.

Bygningsarbeidere i Oslo-området er dekket av Tømrer og byggfagforening samt Oslo Bygningsarbeiderforening. Begge er lokale avdelinger under Fellesforbundet. Foreningene har hhv 1 600 og 1 100 yrkesaktive medlemmer og omtrent 9 prosent av disse regner man

med at er polakker (Friberg og Tyldum, 2007).¹⁰ Det kan være interessant å bruke disse tallene til å anslå hvor stor andel de polske bygg og anleggsarbeiderne utgjør i Oslo. Dersom organisasjonsgraden er 42 prosent blant nordmenn¹¹ og 14 prosent blant polakker, og 9 prosent av fagforeningsmedlemmene er polakker, betyr dette at polakkene utgjør omtrent 23 prosent av den totale arbeidskraften i bygg og anlegg i Oslo.¹² Dette stemmer rimelig godt med anslaget jeg ga for andelen østeuropeere i bygg og anlegg i Norge i avsnitt 2.2.

Problemer med lønn under tariff og dårlige arbeidsforhold er særlig utbredt for de arbeiderne som arbeider for utenlandske firma eller som selvstendige. De sistnevnte kalles gjerne løsarbeidere i og med at de ofte ikke er registrert i Foretaksregisteret, men fortløpende tar på seg oppdrag. Overgangsordningene har i stor grad sikret arbeiderne i norske bedrifter gode arbeidsvilkår, men de kan også ha bidratt til at mange velger andre veier for å arbeide i Norge, fordi de ikke tilfredsstillter kravene i overgangsordningen (se f.eks. Friberg og Tyldum, 2007). Dette kommer jeg nærmere inn på i neste kapittel.

¹⁰ Nasjonalitet blir vanligvis ikke registrert av fagforeningene, tallet er gitt ut ifra telling av antall polske navn.

¹¹ Selv om tallet egentlig skal reflektere den samlede organisasjonsgraden i markedet, er estimatet noen år gammelt. For å gi et forsiktig anslag antar jeg derfor at prosentandelen gjelder nordmenn.

¹² 9 prosent av 2700 fagorganiserte=243, siden disse utgjør 14 prosent av det totale antallet får jeg at det totale antallet polakker blir $243/14*100=1736$. Ved å regne ut på samme måte finner jeg at det er totalt 5850 norske arbeidere. Dermed utgjør polakkene ca. $1736/(1736+5850)=23$ prosent av arbeiderne i bygg og anlegg i Oslo.

3. Arbeidsmobilitet

I dette kapitlet vil jeg bruke en enkel modell for økonomisk motivert migrasjon. Modellen tar utgangspunkt i at beslutningen om å flytte tas på individnivå, og er først og fremst motivert ut ifra lønnsgapet mellom hjemlandet og utlandet. Jeg sammenlikner lønn, arbeidsledighet og arbeidsforhold i byggnæringen mellom Norge og Polen, og redegjør for kostnader knyttet til oppholdstillatelse, informasjon, sosiale nettverk, språk og kultur. Jeg sier noe om hva som avgjør varigheten på oppholdet, og hva som kjennetegner migrantene som kommer til Norge. Deretter drøfter jeg hvorfor Norge har mottatt flest migranter fra de nye EU-landene i Norden, og hvorfor andre land i Europa har mottatt langt flere. Jeg bruker data for å se om jeg finner en korrelasjon mellom arbeidsledighet eller lønn og migrasjonsrate. Til slutt sier jeg noe om forventningene til innvandring fra de nye EU-landene i tiden framover.

3.1 En migrasjonsmodell

3.1.1 Teori bak modellen

Modellen antar at en person vil migrere dersom avkastningen av egen humankapital er større i et annet land. Individet vil velge å flytte dersom lønnsdifferansen over tid, er større enn kostnadene flyttingen medfører. Kostnader er i denne sammenheng et vidt begrep som ikke bare dekker finansielle kostnader, men også sosiale- og tidskostnader (se f.eks. Borjas, 2000).

Jeg kaller nettonytten for V .¹³ V er en funksjon av nåværende og fremtidige lønnsdifferanser og kostnader, slik at nettonytten kan tolkes som en neddiskontert sum fra i

¹³ Nyttens (V) kan f.eks. måles i norske kroner

dag, og til perioden personen tenker å flytte tilbake. Summen kan derfor gå over resten av livsløpet ved permanent migrasjon, eller over en kortere periode ved et midlertidig opphold. Jeg setter opp funksjonen slik:

$$V = -F + \sum \beta^t (w_t^f - w_t^h - c_t) \quad {}^{14}$$

F uttrykker faste engangskostnader ved å migrere. Dette kan være finansielle og tidskostnader knyttet til ny bolig, reise, transport, oppholdstillatelse og jobbsøk, og sosiale kostnader ved å forlate familie og venner, og komme i ny jobb. Ifølge Sjaastad (1962) avhenger kostnadene positivt av distansen mellom landene, og negativt av tiden det tar å finne en ny jobb (som igjen avhenger av ledighetsraten). F kan også inneholde negative kostnader, altså gevinster, knyttet til spenning, optimisme, ny arbeidserfaring og en positiv opplevelse av et nytt samfunn.

c_t uttrykker løpende kostnader knyttet til migrasjonen. Dette er kostnader som migranten opplever hver periode han/hun er borte fra hjemlandet. Eksempler er kostnader knyttet til et annet språk, kulturforskjeller, avstand fra familie og venner, hjemlengsel og reisekostnader ved besøk. Noen av disse kostnadene kan være avtakende over tid, ettersom migranten blir integrert i det nye samfunnet, særlig språklige og kulturelle kostnader. Negative kostnader, altså gevinster, kan være knyttet til bedre arbeidsvilkår, tryggere arbeidsplass, og flere og bedre velferdsgoder.

Jeg kaller lønnen i hjemlandet til migrantene w^h og lønnen de kan oppnå i utlandet w^f . Dersom en tidsperiode i modellen utgjør en måned, vil w uttrykke månedslønnen. For å få med at noen har ledighet som grunn til å dra fra hjemlandet, kan w tolkes vidt. w^h kan dermed for enkelte bety arbeidsledighetstrygd i hjemlandet. Man kan også tenke seg at det

¹⁴ Modellen er hentet fra forelesningsnotat 4 i "European Integration" (Burda, 2007a).

er den forventede inntekten vi sammenlikner i de to landene, og at forventningen er uttrykt

$$\text{ved } w_{h/f} = w \times \left(1 - \frac{U}{L}\right) + b \times \frac{U}{L}$$

der w er inntekt ved arbeid, og b trygdeinntekten ved arbeidsledighet, U er antall ledige og L den totale arbeidsstyrken. Dersom jeg forenkler og antar homogene arbeidere, så utgjør U/L sannsynligheten for arbeidsledighet, og $1-U/L$ sannsynligheten for å være i arbeid. Ved å migrere til et land med lavere ledighet, vil dermed forskjellen i forventet inntekt bli større enn om man bare sammenlikner lønnen for de i jobb.

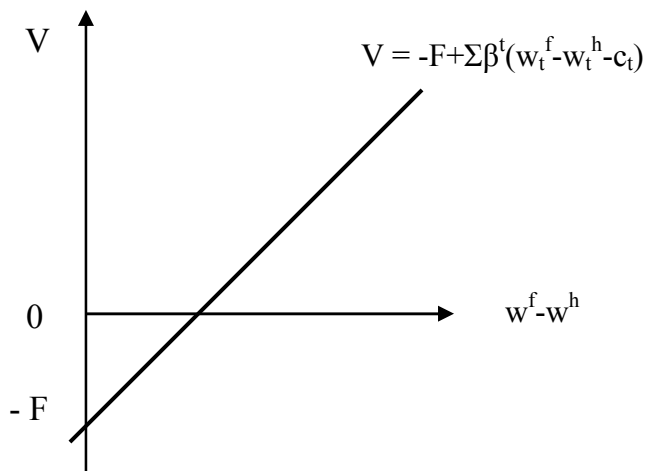
Nettonytte i perioden t utgjør altså $w_t^f - w_t^h - c_t$. For å finne samlet nettonytte av flyttingen summeres periodenytten opp for det antall perioder migranten tenker å bli. Modellen

neddiskonterer fremtiden med faktoren $\beta \leq 1$. β er uttrykt ved $\beta = \frac{1}{1+r}$, der r er rentesatsen.

En positiv rente fører til at penger er mer verdt denne enn neste periode, i og med at penger denne perioden kan settes i banken og tas ut neste periode med renter. Dermed vil en konstant lønnsdifferanse tillegges større vekt i *nær* fremtid.

Figur 3 viser at nettonytten ved å flytte (V) øker med lønnsdifferansen $w^f - w^h$ mellom landene. Når jeg antar at F og c er positive, ser vi at lønnsdifferansen må komme over en viss størrelse før det blir attraktivt å emigrere ($V > 0$).

Figur 3: Nettonytte av migrasjon som funksjon av lønnsdifferansen



En implikasjon av modellen er at de totale kostnadene, psykiske og reelle, kan måles i penger ved å se på hvor stor lønnsforskjell mellom to land/områder som kreves for at en person skal flytte. For en person som er indifferent mellom å bli boende og å flytte, vil lønnsforskjellene summert opp for en bestemt periode, utgjøre netto flyttekostnader målt i penger (Borjas, 2008).

3.1.2 Lønnsdifferansen

Alt tyder på at arbeidsinnvandrerne fra Øst-Europa til Norge har de store lønnsforskjellene mellom Norge og hjemlandet som motivasjon for å jobbe i Norge. Jeg fokuserer i dette delkapitlet på sammenlikning av polske og norske lønninger fordi klart størstedelen av arbeidsinnvandrerne fra EU-8 kommer fra Polen.

Lønnsnivået i Norge er omtrent 3 ganger høyere enn i Polen når det korrigeres for forskjellene i prisnivå. I byggenæringen var det reelle lønnsnivået 3,23 ganger høyere i Norge enn i Polen i 2005 (Friberg og Tyldum, 2007). I Fafos undersøkelse blant polske arbeidsinnvandrerne i Oslo-området i 2006/2007 fant man at polske menn i byggebransjen tjente 2,3 ganger mer i Norge enn i Polen når justert for kjøpekraft. Dette er imidlertid bare

2/3 av de gjennomsnittlige reelle lønnsforskjellene, og antyder at polske arbeidsinnvandrere tjener mindre enn sine norske kollegaer.¹⁵ Lønnsforskjellene mellom Polen og Norge er spesielt store nominelt. Nominell timelønn (median) var 5,6 ganger større i Norge enn i Polen (Friberg og Tyldum, 2007). Dette betyr at dersom mye av lønnen blir brukt i Polen, er det ytterligere gunstig å jobbe i Norge. Gevinsten må imidlertid veies mot reisekostnadene.

Siden Norge har en sammenpresset lønnsstruktur, med små forskjeller mellom de som tjener mest og minst, vil arbeidstakere med lav og middels kompetanse ha mest å vinne på å arbeide i Norge (se f.eks. Røed og Schøne, 2007). Dette svarer til "Roys teori" om at dersom ferdigheter og utdanning i stor grad er overførbare mellom landene, og dersom avsenderlandet har større variasjon i lønningene enn mottakerlandet, så vil migrantene være negativt selektert. Dvs. migrantene har lavere produktivitet (lavere utdanning og lavere lønn) enn en gjennomsnittlig arbeider både i avsender og mottakerlandet (Borjas, 1994). Det er derfor ikke overraskende at mange østeuropeere jobber i industrien, bygnæringen og innen renhold, der bruk av ufaglært arbeidskraft er utbredt. I undersøkelsen blant polakker i Oslo-området oppga imidlertid hele 70 prosent av de polske byggarbeiderne å være faglærte, og 11 prosent hadde høyere utdanning. Andel faglærte tilsvarer det man finner i byggebransjen i Polen generelt (Friberg og Tyldum, 2007).

Lav arbeidsledighet reduserer sannsynligheten for at inntekten består av trygd framfor lønn. Arbeidsledigheten i Polen var på 19,5 prosent, mot en ledighet på ca 4 prosent i Norge (Statistikkbanken, SSB) i 2003. Siden da har ledigheten avtatt i begge land, til ca. 10 prosent i Polen og 2 prosent i Norge i 2007. I undersøkelsen blant polakker i hovedstadsområdet, oppga en fjerdedel at de var arbeidsledige i perioden før de reiste til Norge (Friberg og Tyldum, 2007). Dette tyder på at arbeidsledighet gir et ekstra insentiv til å migrere.

¹⁵ Jeg kommer nærmere inn på årsaken til ulik lønn i kapittel 4.3

3.1.3 Kostnader og gevinster for ulike migranter

Innunder faste kostnader kommer bl.a. søknadsprosessen, og hvor vanskelig det er å få tillatelse til å arbeide i Norge. EU medlemskapet 1. mai 2004 forenklet prosessen, og gjorde det mer attraktivt for borgerne av de nye EU-landene å registrere seg. De faste kostnadene ble dermed redusert, og som ventet økte innvandringen betraktelig.

Overgangsordningene kan imidlertid ha en utilsiktet effekt av at arbeidere velger tjenesteveien for å slippe krav til registrering.

De individuelle arbeidsinnvandrerne må finne en jobb med lovlig lønn og arbeidsforhold, og deretter søke om oppholdstillatelse. Det kan være vanskelig for migranten å finne arbeid hos en norsk arbeidsgiver, selv når etterspørselen etter arbeidskraft er stor. Grunnen kan være mangel på spesifikk kunnskap og norsk språk, kombinert med et krav til høy produktivitet. Men dersom migranten først finner arbeid i en norsk bedrift, får han gjerne gode arbeidsforhold og lønn etter tariff (selv om det finnes unntak). Individuell arbeidsinnvandring medfører derfor gjerne høye kostnader og høye gevinster.

For de polske arbeiderne som kommer tjenesteveien er kostnadene knyttet til flytting gjerne mindre, fordi de holder seg sammen med gamle kollegaer og snakker det samme språket. Men lønnen er stort sett lavere enn om de var ansatt i en norsk bedrift. Siden kontroll av lønn og arbeidsforhold er mindre, er sjansene for å bli utnyttet av bedriftseier og oppdragsgiver større. Denne gruppen oppholder seg i større grad i Norge en kortere periode, og formålet med oppholdet kan tenkes å være å opparbeide seg mye penger på kort tid, som senere kan brukes i hjemlandet. Det kan dessuten være et springbrett for å bli fast ansatt i Norge, og oppnå bedre lønns og arbeidsforhold (se f.eks. Friberg og Tyldum, 2007). Denne gruppen har altså generelt mindre lønnsgevinster, og lavere kostnader enn de individuelle arbeidsinnvandrerne. Undersøkelsen blant polakker i Oslo-området tyder på at utstasjonerte arbeidere er negativt selektert i forhold til utdannelse, sammenliknet med polakkene ansatt i norske bedrifter; bare 55 prosent var faglært mot 74/78 prosent i norske bedrifter/utleiefirma (Friberg og Tyldum, 2007).

Uregistrert og svart arbeid fører til manglende rettigheter knyttet til lønns og arbeidsforhold. Det er nærliggende å tro at denne gruppen har lavere produktivitet, og ikke klarer å være med å konkurrere om lovlige arbeidsplasser, ofte pga språkforskjeller og manglende kompetanse. Dermed er de kun attraktive arbeidstakere på det svarte markedet. Selv om de ikke betaler skatt, er nettolønnen gjerne langt lavere enn for registrerte arbeidere. Arbeid for private husholdninger kan imidlertid gi gode inntekter ved et godt nettverk til kunder og arbeidskollegaer.

For alle arbeidsinnvandrerne vil kostnadene reduseres for de som allerede har kontaktnett i Norge (se f.eks. Napierala, 2007). Det er derfor ikke overraskende at mange arbeidsinnvandrere kommer fra de samme områdene i Polen. En sentral hypotese er også at kostnadene reduseres for de med pågangsmot, kontaktevne, intelligens og språkkøre (Røed og Schøne, 2007).

Kostnadene antas dessuten å være minst for unge og uetablerte; de har lettere for å tilpasse seg nye samfunn, og lære språket. Blant arbeidstakere fra de nye EU-landene på korttidsopphold i Norge var 12,6 prosent i aldersgruppen 16-24 år, 55 prosent var 25-39 år, 30 prosent 40-55 år, og bare 2,3 prosent var i den eldste aldersgruppen 55-74 år (Berge mfl., 2007). Individuelle oppfatninger av kulturforskjeller, språk og hjemlengsel kan forklare hvorfor enkelte velger å arbeide korte perioder, mens andre planlegger et lengre opphold.

Ifølge Eldring og Trevena (2007) kan det også være løpende gevinster knyttet til bedre arbeidsforhold i bygnæringen:

"I byggenæringen i Polen tilbys det ofte svært løse kontraktsforhold og dårlige HMS¹⁶-forhold, og arbeidslivet er generelt preget av hierarkiske strukturer og store forskjeller mellom grupper av arbeidstakere."

Det kan altså være en gevinst for mange bygningsarbeidere å arbeide i Norge, selv om byggnæringen også i Norge melder om større grad av midlertidige ansettelse, og i økende grad useriøse aktører på markedet. For mange arbeidsinnvandrere kan et generelt bedre velferdssystem gi en ekstra gevinst.

Den store andelen arbeidsinnvandrere til byggnæringen kan skyldes relativt store forskjeller i lønn og arbeidsforhold, men kommer nok først og fremst av konjunktursituasjonen. Stor boliggetterspørsel og aktivitet i den norske økonomien har økt behovet for arbeidskraft i bygg og anlegg enormt de siste årene. Dette har bidratt til at det har vært enkelt å skaffe jobb for innvandrerne, og at det har dukket opp utleiefirma som har gjort overgangen til et nytt land mulig.

Byggebransjen er dessuten en næring hvor kunnskap i stor grad er overførbart mellom land, og språk begrenser seg til kommunikasjon mellom ansatte, framfor kundekontakt. Dette gjør at polske firma, med polske arbeidere kan klare seg godt på det norske markedet.

3.1.4 Varigheten på oppholdet

I og med at de faste kostnadene gjerne er store, og lønnsdifferansen vedvarende positiv, kan man tenke seg at det er optimalt å migrere en gang for alle. Teorien sier videre at dette kan forklare hvorfor det tradisjonelt er flere unge enn eldre som flytter, fordi de unge har mange år igjen av yrkeskarrieren, og derfor kan tjene mest på migrasjon (Borjas, 2008).

¹⁶ Helse, miljø og sikkerhet

Men så viser det seg at en stor andel migranter, reiser tilbake til hjemlandet, eller til et annet land etter en periode. Teorien gir to alternative forklaringer på dette. Den første er at innvandrerene ikke møter de forventningene han hadde satt seg, og at hjemreisen er en reaksjon på å rette opp en feil beslutning. Dette forutsetter at kostnadene i tilknytning til retur til hjemlandet er tilstrekkelig lave. Den andre forklaringen viser til at det er optimalt for migranten å jobbe bare en periode for å opparbeide seg formue, eller kunnskap som han kan dra nytte av i hjemland/andre land. Og at kostnadene ved å bo i mottakerlandet dermed er større enn inntektsgapet på lengre sikt (Borjas, 1994). Det kan argumenteres for at migrantene som returnerer er de som har minst å tjene på oppholdet i utgangspunktet, dvs. de som ikke møter den største lønnsdifferansen og de minste kostnadene.

I den norske konteksten, er det nok i stor grad planlagt å returnere til hjemlandet etter en periode i Norge. Utstasjonerte og midlertidige ansatte har i første omgang bare rett til å oppholde seg i Norge så lenge kontrakten varer. Det er derfor sannsynlig at mange vil returnere når etterspørselen etter arbeidskraften reduseres. Det gis imidlertid stadig lengre oppholdstillatelser, og polakker har toppet listen for oppholdstillatelse grunnet familiegjenforening de siste årene. Dette tyder på at flere har en mer langsiktig migrasjonsplan (Røed og Schøne, 2007), og at mange har lyktes i å få en fast jobb og et sosialt nettverk i Norge.

3.2 Valg av mottakerland

Dersom nettonytten av å migrere fra Polen til Norge er positiv, er det ikke dermed gitt at den er større enn nettonytten av å migrere til et annet vestlig land.

Som forklart i modellen over vil det være attraktivt for østeuropeerne å dra ut av hjemlandet pga. lav lønn, dårlige arbeidsforhold og høy ledighet. Overgangen fra plan- til markedskonometri har gitt langvarige strukturelle og institusjonelle problemer. Dette har ført til usikkerhet, lavere produktivitet og mindre etterspørsel etter arbeidskraft (Napierala, 2007).

Land med høy lønn, lav ledighet og stor etterspørsel etter arbeidskraft, geografisk nærhet til avsenderlandene og sosiale nettverk vil tiltrekke seg migrantene. Det har vært en gjennomgående trend i Europa at land som åpnet grensene helt eller delvis for migrasjon fra de nye EU-landene, har opplevd stadig økende arbeidsinnvandringen fra 2004 til i dag. Dette til tross for at lønnen har vært økende og ledighetsraten avtakende i de nye EU-landene. Nettverk ser derfor ut til å være en viktig drivkraft, som bidrar til at migrasjonsmønsteret får en selvforsterkende effekt (Dølvik og Eldring, 2008).

Jeg vil i dette delkapitlet se på Norge som mottakerland i forhold til Norden og andre vestlige land.

3.2.1 Norge i konkurranse med Norden

Norge har tiltrukket seg langt flere arbeidsinnvandrere fra de nye EU-landene enn Norden forøvrig. Fra 1 mai 2004 til august 2007 ble det registrert ca. 150 000 førstegangstillatelser fra de nye EU-landene til Norden. Nær halvparten var gitt i Norge. Island hadde imidlertid det høyeste antallet per innbygger (Dølvik og Eldring, 2008).

Sverige var det eneste nordiske landet som åpnet grensene uten å innføre noen overgangsordning ved EU utvidelsen. Grunnen til at de likevel ikke har mottatt flere innvandrere kan skyldes kraftigere oppgangskonjunktur i Norge den siste perioden, og lavere lønninger generelt. Innen bygg hadde Norge høyest minstelønn både for faglærte og ufaglærte, mens gjennomsnittslønnen var noe lavere enn i Danmark (se figur 2 i vedlegg). Arbeidsledigheten har fulgt samme mønster fra 2003 til 2007 med ledigheten på Island, i Norge, Danmark, Sverige og Finland i stigende rekkefølge (se figur 3 i vedlegg). Det tyder på at økonomiske forhold har vært viktig for valg av mottakerland i Norden. Norge og Danmark har valgt å videreføre overgangsordningene, uten at det har sett ut til å gi negativt utslag på antall migranter. Produksjonen i bygg og anlegg har økt mest i Finland og Norge

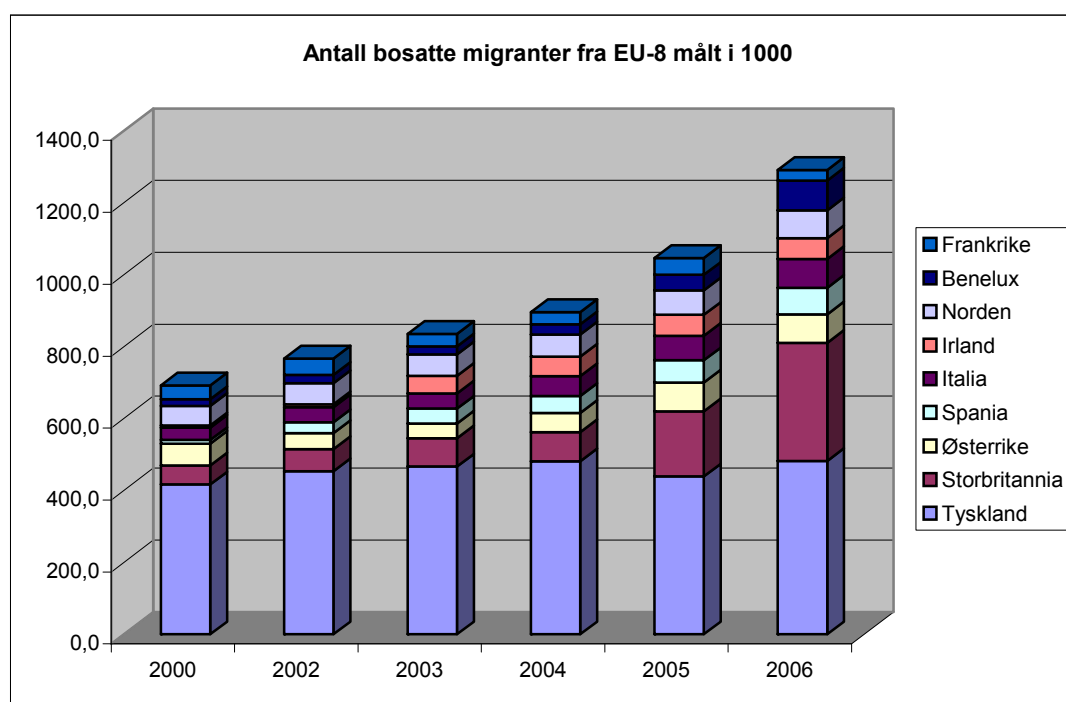
siden år 2000. Men veksten de siste årene fra 2005-2007 var ifølge tall fra Eurostat sterkere i Sverige og Finland enn i Norge (se figur 4 i vedlegg). Et generelt underskudd på arbeidskraft innen bygg i Norge kan forklare innvandringsstrømmene til næringen.

En del polakker har allerede før EU medlemskapet jobbet som sesongarbeidere i Norge og Sverige. Særlig i landbruket har dette vært utbredt. Antallet sesongtillatelser økte særlig fra årtusensskifte (Røed og Schøne, 2007). Dette kan ha gitt nettverk og informasjon allerede før EU utvidelsen.

3.2.2 Norge i konkurranse med Europa

For å se hvor innvandrerne fra de nye EU-landene faktisk har dratt bruker jeg tall fra Brücker (2007), i tillegg til tallene for Norge som er hentet fra Statistikkbanken i SSB.

Figur 4: Antall *bosatte* migranter fra EU-8 målt i 1000, Brücker 2007 og SSB (Statistikkbanken)



Antall bosatte migranter fra Øst-Europa i EU-15¹⁷ samt Norge økte fra totalt 705 000 i 2002 til 1,3 millioner i 2006. Altså nesten en fordobling. Ifølge OECD toppet Polen listen over avsenderlandene i Europa i 2005 med 324 000 emigranter, dvs rundt en tredjedel av migrantene fra Øst-Europa.

Tyskland og Østerrike har tradisjonelt vært de store mottakerlandene for østeuropeere. I 2000 var 70 prosent av migrantene bosatt i disse to landene (Brücker, 2007). Den store innvandringen til Tyskland og Østerrike har nok skyldtes store lønns-gap mellom naboland. Men i motsetning til Storbritannia, Irland og Sverige innførte Tyskland og Østerrike strenge overgangsordninger ved EU utvidelsen. Migrasjonsstrømmene snudde dermed mot Storbritannia, Irland, Spania og Belgia. En relativt liten andel av migrantene har bosatt seg i de nordiske landene. Ifølge Brücker (2007) kan språk og institusjoner i arbeidsmarkedet ha spilt en viktig rolle. Det er imidlertid verdt å merke seg at de største migrasjonsstrømmene til Norge først har kommet de to siste årene. Tall fra SSB viser at antallet bosatte fra de nye EU-landene i Norge økte fra 19 000 i 2006 til 44 000 i 2008.

For å se om lønn og arbeidsledighet kan forklare migrasjonsstrømmene, har jeg samlet data fra utvalgte europeiske land. Ifølge teorien bør lønn virke positivt og arbeidsledighet negativt på netto migrasjonsrate (innvandrere - utvandrere per 1000 innbygger).

¹⁷ De "gamle" EU landene i Vest- og Sør-Europa som gitt i figur 4.

Tabell 1: Migrasjonsrate, bruttolønn, skatt (satser fra 2006), nettolønn og ledighet i 2005 for utvalgte europeiske land

År 2005	Nettomigrasjon per 1000 innbygger ¹⁸	Gjennomsnittlig årlig brutto lønn i euro, i industri og service yrker, for heltidsansatte ¹⁹	Skatteandel av bruttolønn for en enslig med gjennomsnittlig årslønn ²⁰	Gjennomsnittlig årlig nettolønn (bruttolønnskatt) i euro ²¹	Arbeidsledighet ²²
Østerrike	5,9	36 032	14,9 %	30 663	5,2
Belgia	4,5	36 673	27,8 %	26 478	8,5
Nederland	0,6	38 700	13,4 %	33 514	4,7
Frankrike	1,6	30 521	15,6 %	25 760	9,3
Tyskland	1,0	41 694	21,1 %	32 897	10,6
Danmark	1,2	46 122	30,2 %	32 193	4,8
Finnland	1,7	33 290	23,9 %	25 334	8,3
Sverige	3,0	34 049	24,1 %	25 843	7,3
Norge	3,9	45 485	21,1 %	35 888	4,6
Storbritannia	..	41 253	17,6 %	33 992	4,8
Polen	-0,3	6 270	6,3 %	5 875	17,7

¹⁸ Hentet fra OECD Factbook 2008

¹⁹ Hentet fra "Europe in Figures- Eurostat yearbook 2008", http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CD-07-001-01/EN/KS-CD-07-001-01-EN.PDF, s 129

²⁰ Tallene er for 2006, OECD: <http://titania.sourceoecd.org/vl=1335986/cl=11/nw=1/rpsv/cgi-bin/fulltextew.pl?prpsv=ij/oecdthemes/99980045/v2007n1/s5/p70.idx>

²¹ Regnet ut ved å bruke tallene i de to kolonnene foran, må tas omtrentlig

²² Standardisert arbeidsledighetsrate hentet fra OECD Factbook 2008

Ved å plote nettomigrasjon mot arbeidsledighet finner jeg en negativ korrelasjon som forventet. Ved bruk av OLS får regresjonskurven en negativ helning på $-0,25$, dvs. når ledighetsraten øker med 1 prosentpoeng, vil nettomigrasjonsrate reduseres med $0,25$ (se figur 5 i vedlegg).

Jeg finner derimot ingen klar sammenheng mellom migrasjonsrate og lønn, enten jeg ser på brutto- eller nettolønn. Grunnen kan være at lønnsnivået uansett er langt høyere i de vesteuropeiske landene enn i Øst-Europa (lønn i Polen utgjør rundt $1/5$ av lønn i de vesteuropeiske landene), slik at kontaktnett og muligheten for å få en jobb spiller større rolle enn små lønnsforskjeller. Tallene viser imidlertid at lønnen er høy blant de landene som har mottatt flest immigranter i absolutte tall, som Storbritannia, Tyskland og Østerrike. I disse landene er dessuten prisnivået relativt lavt, slik at reell lønn er høy.

Det er også nyttig å se på hva som kjennetegner arbeidsinnvandrerne til de forskjellige landene i lys av teorien over. Storbritannia og Irland har nemlig tiltrukket seg høyt utdannet arbeidskraft, mens det til Norden har kommet flere lavt utdannede. Grunnen kan være at de høyt utdannede tjener bedre i Storbritannia enn i Norden, mens de lavt utdannede tjener mindre. Dette kommer av at lønnsstrukturen i Norge og Norden er mer sammenpresset enn i Storbritannia. Dessuten er gjerne gode språkkunnskaper viktigere i jobber som krever høyere utdanning. Og siden engelsk har blitt det viktigste "akademiker-språket", er det ikke overraskende at mange med høyere utdanning velger å dra til engelskspråklige land.

3.2.3 Forventninger om fremtidig migrasjon

I Storbritannia ser det ut til at migrasjonsstrømmene har nådd toppen. Det meldes om en utflating av antall arbeidsinnvandrere fra de nye EU-landene, og en nedgang i antall søkere. Grunnen kan være at økonomien er bedret i Polen de siste årene, med lavere ledighetstall. Dessuten har migrantene vist seg å bli kompetansemessig degradert på det britiske arbeidsmarkedet. Dette kan ha betydd lavere lønn og mindre attraktiv arbeidserfaring. For de fleste var nok oppholdet uansett planlagt for en kortere periode. I Norge har vi ennå ikke

opplevd den store tilbakevandringen, derimot ser innvandringen fortsatt ut til å vokse i 2008 (se UDI, 2008b). Dette kan skyldes at lønnen i Norge er høyere, og at konjunktursituasjonen fortsatt er god, selv om den ventes å avta de neste årene.

Det har blitt beregnet at de nye EU-landene vil innhente Vest-Europa i løpet av 20-30 år pga. institusjonelle og markedsmessige forbedringer, EU-samarbeid og generelt bedre integrering i den internasjonale økonomien (Røed og Schøne, 2007). Det er derfor sannsynlig at lønn og ledighetsgapet generelt sett vil bli langt mindre de neste tiårene.

For Norge som har tiltrukket seg mange bygg og anleggarbeidere, er det sannsynlig at antallet kommer til å reduseres når høykonjunktoren svekkes og etterspørselen kommer tilbake til et normalt nivå. Det er allerede tegn til høyere ledighet i næringen, og færre utlyste stillinger, noe som stemmer godt overens med at bygg og anlegg gjerne er ledende i en konjunktursyklus. Men informasjon og den subjektive sannsynlighet for jobb for nye innvandrere virker sannsynligvis med et tidsetterslep. Dette kan føre til økt ledighet i næringen, før en eventuell tilbakevandring. Byggnæringen i Polen taler også for mindre arbeidsinnvandring i fremtiden, i og med at det meldes om stor aktivitet og mangel på arbeidskraft (Eldring og Trevena, 2007).²³ Dette øker sannsynligheten for å få jobb, og vil på sikt presse opp lønningene innen bygg og anlegg i Polen.

²³ Mangel på arbeidskraft i kombinasjon med høy registrert ledighet i næringen tyder på at mange arbeidsledige er yrkesuføre, immobile og jobber svart.

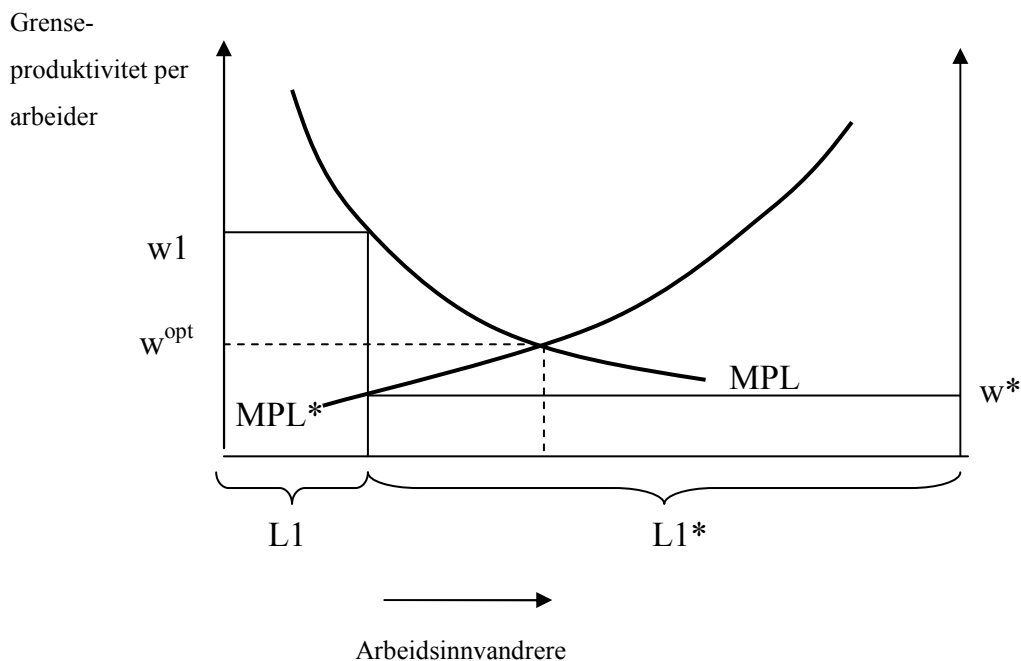
4. Arbeidsinnvandring i et fritt marked

I dette kapitlet beskriver jeg gevinstene ved arbeidsinnvandring basert på økonomisk handelsteori. Jeg går deretter inn på bygg og anlegg, og ser på en enkel tilbuds- og etterspørselsmodell i dette arbeidsmarkedet. Til slutt bruker jeg teorier for hvorfor polske og norske arbeidere i Norge mottar ulik lønn.

4.1 En tolandsmodell

For å se på handelsgevinster av arbeidsinnvandring fra et land til et annet ved fri konkurranse bruker jeg et enkelt badekardiagram.²⁴

Figur 5: En tolandsmodell

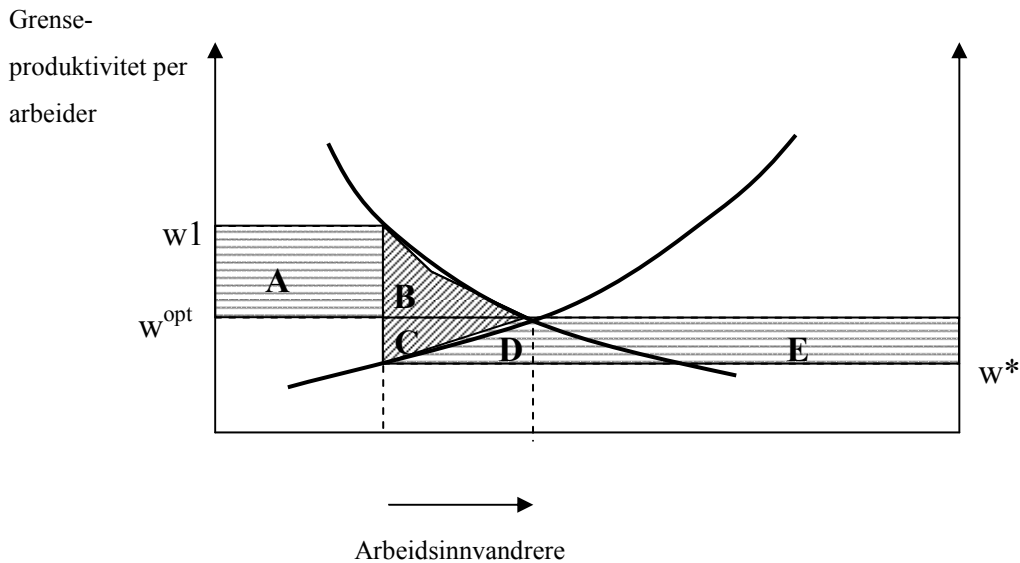


²⁴ Diagrammet og teorien er hentet fra Baldwin og Wyplosz (2006)

I figur 5 har vi to land med avtakende grenseproduktivitet av arbeidskraft. Modellen forutsetter at mengden kapital i de to landene holdes konstant, slik at hver enhet arbeidskraft kaster mindre av seg, jo flere det er som må dele på kapitalen. Vi har i utgangspunktet et kapitalintensivt land, f.eks. Norge med kurven fra venstre og $L1$ sysselsatte, og et arbeidsintensivt land, f.eks. Polen med kurven på høyre side av diagrammet og $L1^*$ antall ansatte. Uten migrasjon har vi en situasjon der lønnen i det kapitalintensive landet er høyere ($w1$) enn i det arbeidsintensive landet (w^*). Dersom grensene åpnes, og man tenker seg at lønn er eneste kriterium for å velge hvor man vil arbeide, så vil en del polske arbeidere migrere til Norge. Dermed reduseres lønningene i Norge, pga avtakende grenseproduktivitet, mens lønningene i Polen øker (se for eksempel Borjas, 2000). I virkeligheten vil aldri lønningene konvergere fullstendig, pga. kostnadene omtalt i forrige kapittel. Men lønningene vil ved åpne landegrenser nærme seg over tid.

Arealet under grenseproduktivitetskurven utgjør verdien av det som produseres i markedet, i dette tilfellet BNP i de to landene. Vi ser at arbeidsinnvandringen øker den totale produksjonen i de to markedene med arealet $B+C$ i figur 6. I det kapitalintensive landet vil kapitaleierne tjene på innvandringen, fordi lønnen til arbeiderne reduseres, og mer av produksjonsoverskuddet blir dermed gitt til kapitaleierne (området A). Dette utgjør en ren overføring fra arbeiderne til kapitaleierne. Men i tillegg vil kapitaleierne vinne på de ekstra ansatte innvandrerne, uten å ta noe av overskuddet fra de innfødte arbeiderne. For å si det på en annen måte; Alle innvandrerne som ansettes bortsett fra den siste marginale, bidrar til å øke nasjonalinntekt, mer enn det koster å ansette dem (Borjas, 2000). Altså vinner landet som helhet området B . Tilsvarende vil i det arbeidsintensive landet, arbeiderne tjene mer enn kapitaleierne taper. Arbeiderne vinner områdene $C+D+E$ i figur 6 som følge av høyere lønn, mens kapitaleierne taper området $D+E$ som følge av lavere kapitalavkastning. Selv om begge land vinner og allokeringen er samfunnsøkonomisk optimal, så vil arbeiderne i det kapitalintensive, og kapitaleierne i det arbeidsintensive landet altså tape i forhold til i autarki.

Figur 6: Gevinster og omfordeling ved handel, en tolandsmodell



Dersom arbeidere migrerer når nettonytten av å flytte er positiv som vist i forrige kapittel, vil dette gi en optimal allokering av arbeidskraft. Dette forutsetter at bedriftene konkurrerer om arbeidskraften i et fritt marked, og at arbeiderne har fullkommen informasjon om hvor humankapitalen kaster mest av seg. Det er dessuten viktig å merke seg at kostnader, både reelle og psykiske må trekkes fra produktivitetsdifferansen, for å få den optimale allokeringen av ressurser (arbeidskraft). Sjaastad (1962) uttrykte det slik:

"The optimal allocation of resources must take tastes as given, and will differ accordingly if people prefer familiar over strange surroundings"

4.2 Tilbuds- og etterspørselsmodell i bygg og anlegg

4.2.1 Bakgrunn

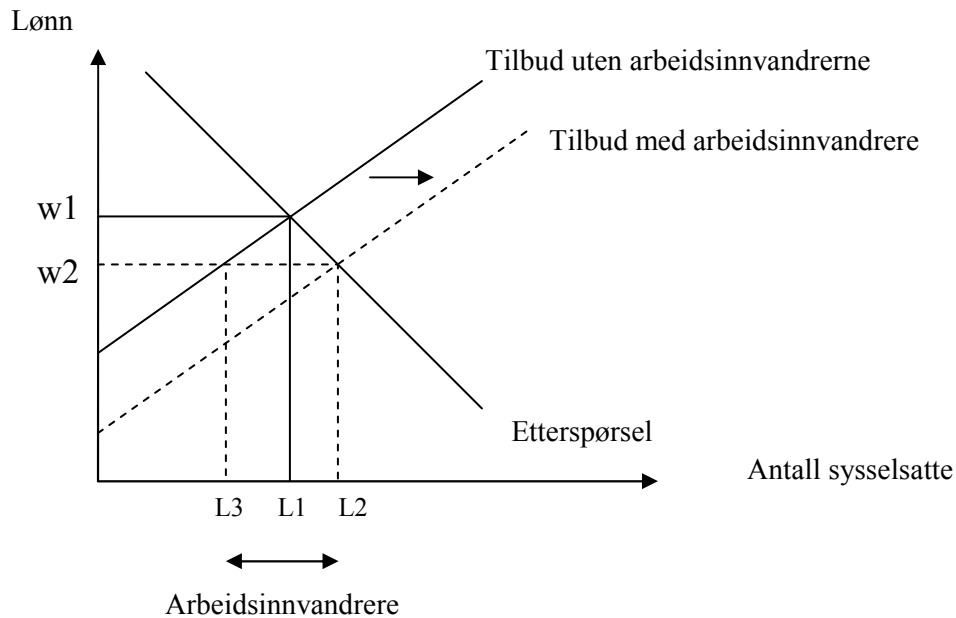
Jeg vil bruke en enkel tilbuds- og etterspørselsmodell i *en* næring, nemlig bygg og anleggsbransjen.

Tilbudskurven utgjør i første omgang de norske byggearbeiderne. En arbeider vil tilby sin arbeidskraft dersom lønnen han får er større enn reservasjonslønnen. Reservasjonslønnen eller alternativlønnen er subjektiv og uttrykker andre alternativer arbeideren har, som å jobbe i andre bransjer eller å være arbeidsledig. I og med at arbeiderne har forskjellige preferanser, og dermed ulik reservasjonslønn, vil et økt antall velge å arbeide i bransjen jo høyere lønnen er. Dersom tilbudskurven uttrykker antall arbeidstimer istedenfor antall arbeidere, er det vanlig å anta at arbeidere er villig til å jobbe lengre dager dersom lønnen øker.²⁵

Etterspørsel etter arbeidskraft kommer fra bygningsfirmaene. Jeg antar at produksjonen i firmaene avhenger av kapital (K) og arbeidskraft (L), slik at produktfunksjonen kan beskrives som $F(K,L)$. Jeg antar videre at produktfunksjonen er homogen, og at firmaene er så små at de tar produktprisen og faktorprisene for arbeid (lønn) og kapital (leiepris) som gitt. På kort sikt antar jeg at kapitalnivået ikke kan endres. Etterspørselen etter arbeidskraft i de enkelte firmaene er da negativt avhengig av lønn fordi avkastningen av arbeidskraft er avtakende, og bedriftene ansetter frem til marginal avkastning er lik den gitte markedslønnen. Den samlede etterspørselen etter arbeidskraft i bygg og anleggsmarkedet er summen av de enkelte bedriftene. Dersom markedslønnen faller pga. innvandring, vil bedriftene etterspørre mer arbeidskraft og produsere mer fordi kostnadene er redusert, dermed faller også produktprisen. Dette gir et negativt skift i etterspørselen etter arbeidskraft og demper dermed effekten på produksjon og etterspørsel etter arbeidskraft. På lang sikt kan også kapitalmengden endres. I likevekt vil da produktprisen tilsvare grensekostnaden ved å produsere en enhet mer, som igjen avhenger av faktorprisene for kapital og arbeidskraft. Produksjonskvantum vil følge av etterspørselen i produktmarkedet. Etterspørselskurven etter arbeidskraft vil være avtakende fordi ved høyere lønn vil kapital substitueres for arbeidskraft (substitusjonseffekten), og det vil bli brukt mindre arbeidskraft fordi kostnadene og produktprisen har økt og produksjonen derfor må reduseres (skalaeffekt) (Borjas, 2008).

²⁵ Dette forutsetter at substitusjonseffekten (jobbe mer fordi fritid har blitt et relativt dyrere gode) er større enn inntektseffekten (jobbe mindre fordi du har blitt rikere og vil bruke mer på alle goder inkludert fritid).

Figur 7: Tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft i bygg og anlegg



I figur 7 ser vi at tilbudskurven skifter ut pga arbeidsinnvandring. Dvs. vi får større tilbud av arbeidskraft for et gitt lønnsnivå. I og med at mange østeuropeere er villig til å arbeide allerede for et svært lavt lønnsnivå (lav reservasjonslønn), vil vi få en stor endring i arbeidstilbudet allerede fra et lavt lønnsnivå. Dersom jeg antar at innvandrernes arbeidstilbud over et visst nivå på lønnen er uavhengig av lønn, vil tilbudskurven ikke bare skifte ut, men også bli mindre elastisk.²⁶ Dette svarer til et parallelt skift som vist i figuren.

Som i tolandsmodellen vil lønn reduseres på grunn av økt sysselsetting og lavere grenseproduktivitet i den nye likevekten. Antall norske arbeidere reduseres imidlertid fra L1 til L3. Dette skyldes at ikke like mange er interessert i å jobbe for det nye og lavere lønnsnivået. Disse vil enten gå over i andre næringer eller bli "frivillig" arbeidsledige.

Effekten på etterspørselen etter kapital avhenger av om substitusjonseffekten (bruke mindre kapital og mer arbeidskraft) eller skalaeffekten (bruke mer av alle innsatsfaktorer) ved lavere lønn er størst.

Hvilken virkning arbeidsinnvandring har på lønn når vi deler inn i forskjellige typer arbeidskraft etter utdanning og erfaring, avhenger igjen av om innsatsfaktorene er komplementære eller substitutter til innvandrernes arbeidskraft. Man kan tenke seg at bedriften bruker høyt og lavt utdannede i produksjonen, og at tilbudet av lavt utdannet arbeidskraft øker pga. innvandring. På lang sikt vil da komplementær arbeidskraft få økt produktivitet og høyere lønn, mens substitutter til innvandrerne vil tape med lavere lønn (Friedberg og Hunt, 1995), dersom ikke skalaeffekten ved økt produksjon overgår substitusjonseffekten.

Dersom jeg antar at både kapital og høyt utdannede er komplementære til innvandrernes arbeidskraft, kan det oppstå en interessekonflikt mellom lavt utdannede arbeidere på den ene siden, og kapitaleiere (eller humankapitaleiere) på den andre. Teorien sier imidlertid at industrien samlet sett tjener på innvandringen, og siden store deler av finans og produksjonskapital eies av det offentlige i Norge, kan man tenke seg at konflikten dempes fordi arbeiderne får nytte godt av lavere skatter eller økt offentlig konsum (Røed og Schøne, 2007). Det kan også tenkes at de lavt utdannede innfødte vil vinne på innvandringen, fordi de tar på seg andre oppgaver i produksjonen enn innvandreren. For eksempel oppgaver knyttet til kommunikasjon med kunder og ledelse. I det ekstreme tilfellet vil derfor ingen bli substitutter, og tapere i tilknytning til innvandring.

²⁶ Elastisitet kan defineres som hvor stor prosentvis endring i tilbudet vi får av 1 prosent økning i lønn. Ved et parallelt skift vil 1 % økning i lønna utgjøre en mindre absolutt økning etter skiftet av kurven, og gi en mindre absolutt og prosentvis økning i tilbudet, altså er kurven blitt mindre elastisk.

4.2.2 Tilbuds- og etterspørselastisitet

For å gi et anslag for hvor stor den negative lønnseffekten vil være for arbeiderne ifølge frikonkurransmodellen, må jeg vite hvor bratt etterspørsels og tilbudskurven er. Estimerer for elastisitetene av kurvene varierer mellom bransjer og land, og over tid. Jeg vil si noe om hva som bestemmer størrelsen på elastisitetene, og deretter bruke estimerer fra modeller som bli brukt i SSB i dag.

Marshall Hicks reglene²⁷ er empirisk bekreftet og sier noe om hvor stor etterspørselastisiteten er. Etterspørselastisiteten, altså hvor mange prosent etterspørsel etter arbeidskraft øker med når lønnen reduseres med 1 prosent, er større i absoluttverdi:

- Jo mer elastisk etterspørselen etter det ferdige produktet er, dvs. jo mer prissensitivt det ferdige produktet er. Da vil en reduksjon i lønn og kostnader gjøre at bedriftene vil kunne produsere mye mer til en lavere pris, og dermed vil etterspørselen etter arbeidskraft øke.
- Jo lettere det er å substituere til andre innsatsfaktorer. I så fall vil bedriften lett kunne bruke mye mer av innsatsfaktoren som har blitt billigere, i dette tilfelle etterspørre mer arbeidskraft.
- Jo mer elastisk tilbudet av konkurrerende innsatsfaktorer, f. eks jo mer elastisk tilbudet av kapital er mht pris på kapital. I så fall vil man bruke mindre kapital ved en reduksjon i lønnen (pga. substitusjonseffekten), uten at prisen på kapital reduseres noe særlig. Dermed vil det fortsatt være attraktivt å øke etterspørselen etter arbeidskraft.
- Jo større andel arbeidskraftskostnader utgjør. Dette gjelder bare dersom den første effekten gjennom priselastisitet er større enn substitusjonseffekten. Da vil kostnadene reduseres relativt mye ved en lønnsreduksjon, prisen kan reduseres, produksjonskvantum vil øke, og større mengde arbeidskraft etterspørres.

²⁷ Hentet fra forelesninger i Labor economics (Burda 2007b), se evt. Borjas (2008)

Substitusjonseffekten sier at hvis arbeidskraftskostnadene allerede er store, så er det mindre rom for å substituere arbeidskraft med andre innsatsfaktorer.

En mer elastisk etterspørselskurve alt annet gitt, vil føre til mindre endringer i lønnen og større endring i antall sysselsatte i arbeidsmarkedet som blir møtt med konkurranse fra innvandrere. Dette fører samtidig til høyere produksjon og vekst enn ved uelastisk etterspørsel.

Tilbudselastisiteten er gjerne mer elastisk for en enkelt bransje enn for økonomien som helhet. Grunnen er at de fleste arbeidstakere er økonomisk avhengig av en jobb, men fleksible med hensyn til næring. Slik at dersom lønnsnivået i en næring reduseres kraftig, er det nærliggende å tro at en del vil gå over i andre, lignende næringer. Tilbudselastisiteten er dessuten gjerne mer elastisk på lengre sikt.

Den makroøkonomiske modellen MODAG er utviklet i statistisk sentralbyrå, og bygger på en enkel Cobb-Douglas funksjon med 4 innsatsfaktorer; Arbeidskraft, energiinnsats, annen produktinnsats og kapital. Estimer fra denne modellen viser at etterspørselastisiteten etter arbeidskraft mhp lønn i bygg og anlegg, er gitt ved $-0,081$ etter ett år og $-0,72$ på lang sikt²⁸. Altså når lønnen øker med 1 prosent vil bedriftene etterspørre 0,08 prosent mindre arbeidskraft på kort sikt og 0,72 prosent mindre på lengre sikt. Etterspørselskurven er mer elastisk på lang sikt bl.a. fordi etterspørselastisiteten etter det ferdige produktet og substitusjon mellom innsatsfaktorer er større på lengre sikt. Det tar tid for bedrifter og konsumenter å endre tilpasning, å substituere bort fra arbeidskraft og redusere den totale produksjonen.

²⁸ MODAG brukes først og fremst til analyser på kort og mellomlang sikt, dvs. opp til 10 år frem i tid. Lang sikt regnes imidlertid som en periode på flere tiår.

Jeg er imidlertid interessert i å se på effekten av en endring i arbeidstilbudet. På kort sikt er det vanlig å anta at lønnen er gitt. Dersom vi i utgangspunktet er i likevekt, vil arbeidsinnvandringen føre til ledighet eller at potensielle innvandrerne uteblir. Dersom arbeidstilbudet er gitt (fullstendig uelastisk tilbudskurve), og markedet skulle ha klarert på kort sikt ville en økning i arbeidstilbudet på 1 prosent kreve en reduksjon i lønnen på 12 prosent. Og en økning i arbeidstilbudet med 10 prosent ville tilsvarende kreve en nedgang i lønnen på 120 prosent på kort sikt. Dette er selvfølgelig langt ifra hva vi observerer i virkeligheten, og viser at markedet *ikke* klarer på kort sikt. Modellen predikerer at en 10 prosent økning i arbeidstilbudet vil føre til en nedgang i lønnen på 14 prosent på lang sikt. Dette er fortsatt et høyt tall, som viser at det skal store lønnsforskjeller til for å assimilere innvandrerne. Når jeg antar at tilbudskurven øker med lønn, vil lønnseffekten bli noe mindre, i og med at færre vil jobbe til et lavere lønnsnivå. Tilbudselastisiteten er blitt estimert til ca. 0,1, men er sannsynligvis høyere for en enkelt bransje. En klarering med bruk av denne elastisiteten vil gi en liten moderasjon i lønnsreduksjonen, og samlet sett føre til en nedgang i lønn på ca. 13 prosent på lang sikt.²⁹

Å predikere lønnsutviklingen på denne måten, forutsetter at etterspørselen i bransjen holdes konstant, og at markedet klarer både i utgangspunktet og etter innvandringen. Jeg ser bort ifra at etterspørselen etter arbeidskraft kan øke ved økte investeringer og økt kjøpekraft fra innvandrerne selv. I MODAG brukes en versjon av Aukrusts hovedkursmodell til å forklare lønnsdannelsen, mens arbeidsledighet følger når tilbud er større enn etterspørsel til den gjeldende lønnen. Dette kommer jeg nærmere inn på i kapittel 5.

I modellen MSG6, er det blitt estimert dynamiske virkninger av en eksogen økning i den totale arbeidsstyrken i økonomien (Heide m.fl, 2004). MSG modellen er en generell likevektsmodell hvor tilbudssiden i økonomien avgjør hvor mye som produseres. Modellen gjelder derfor først og fremst på lang sikt, men i den dynamiske versjonen er det estimert effekter av endringer i de eksogene variablene også på kort sikt. Modellen forutsetter at den

²⁹ Jo mer elastisk tilbudskurven er, jo mindre blir lønnsreduksjonen ved innvandring.

eksogene endringen i arbeidstilbudet ikke var forventet. I modellen er arbeidskraften en eksogen variabel, mens antall timer det velges å jobbe er endogen. Det er brukt en tilbudselasticitet på 0,1.

En 10 prosent uventet økning i arbeidstilbudet gir ifølge modellen 9,1 prosent økning i antall arbeidstimer med en gang og på lang sikt (48 år). Timelønnen vil reduseres med 6 prosent første året og totalt 7,4 prosent på lang sikt. På lang sikt gir tallene omtrent halvparten så stor lønnseffekt som i MODAG. Noe av grunnen kan være at MSG er en generell likevektsmodell, som tar hensyn til produksjonsøkning som følge av økte investeringer og kjøpekraft. Modellen gjelder imidlertid for hele økonomien, framfor en bestemt næring.

4.2.3 Andre forhold

Konkurransereformen i bygg og anlegg er noe spesiell, i og med at det er oppdrag som skal utføres, i motsetning til i en klassisk industribedrift der det produseres fortløpende på ett sted. Oppdragene vinnes gjerne av en bedrift, men bedriften kan velge å hyre underfirma til å gjøre jobben for seg. Det kan være flere ledd med slike underfirma. Oppdragene er særlig konjunkturbestemt, og det fører derfor lettere til over- og underskudd av arbeidskraft i hhv. lav- og høykonjunkturer. De siste årene er det meldt om underskudd av arbeidskraft i bygg og anlegg, dette tyder på at vi ikke befinner oss i likevekt i modellen over.

Overskudd/underskudd på arbeidskraft vil imidlertid automatisk motvirkes på lengre sikt. Grunnen er at arbeidere i bransjer med overskuddstilbud vil søke seg over i nærliggende næringer med overskuddsetterspørsel. Og valg av yrke blant unge vil ofte rette seg mot næringer hvor det er mangel på arbeidskraft (Stølen, 2001).

Institusjonelle forhold ved lønnsdannelsen kan imidlertid føre til at vi ikke er i likevekt verken på kort eller lang sikt. Lønnen settes gjerne over en periode på 2 år, og det er

vanskelig å redusere den nominelle lønnen til arbeidere. Markedet blir derfor rigid. Dette kommer jeg nærmere inn på i kapittel 5.

4.3 Ulik lønn for norske og østeuropeiske arbeidere i Norge

Minstelønn i byggebransjen var høsten 2006: 132 kr timen for faglærte, 123 kr for ufaglærte med minst ett års bransjeerfaring og 118 kr for ufaglærte uten erfaring. Gjennomsnittslønnen for alle ansatte i bygg og anlegg var imidlertid på 174 kr timen i 2005. Av de spurte i undersøkelsen blant polakker i Oslo-området var det 25 prosent som fikk nettolønn under 80 kr, 51 prosent fikk 81-100 kr timen og 24 prosent fikk netto mer enn 100 kr timen (se figur 6 i vedlegg). Som ventet var lønnen minst for de ansatte i utenlandske firma. Det er usikkert hvor mye innvandrerne betalte i skatt, men det er uansett tydelig at en del fikk lønn under minstelønnsatsen, og at det var uvanlig å få noe særlig mer (Friberg og Tyldum, 2007).

I dette delkapitlet vil jeg se nærmere på hvorfor det er så store forskjeller mellom lønn for nordmenn og østeuropeere, og hvilken virkning ulik lønn kan få på lengre sikt.

4.3.1 Produktivitetsforskjeller og ulike oppgaver

I den enkleste frikonkurransmodellen antar man at arbeiderne er homogene. I virkeligheten varierer derimot produktiviteten til arbeiderne, og man kan derfor anta at en profittmaksimerende bedrift vil lønne en arbeider (maksimalt) grenseproduktiviteten den enkelte arbeideren tilfører bedriften. Dermed kan det tenkes at innvandrerne har lavere produktivitet og lavere lønn fordi de mangler kunnskap, språk og utdanning som trengs på det norske markedet. Dessuten er det nærliggende å tro at de norske arbeiderne er mer fleksible til å påta seg forskjellige typer oppgaver i bedriften, for eksempel også mer administrative oppgaver som krever større kjennskap til språk og kultur. Arbeidsgivere kan også prioritere norske lønnstakere ved å gi høyere lønn, fordi nordmennene er mer stabile. Det er kostbart å lære opp innvandrere på korttidsopphold.

De norske arbeiderne kan dessuten *bli* mer produktive av innvandringen som følge av spesialisering. Nordmennene kan ta på seg mer kompliserte oppgaver innen bedriften, samtidig som de har flere innvandrere under seg til å gjøre de enkle oppgavene med lavere krav til språk og utdanning.

4.3.2 Effektivitetslønn

Grunnen til ulik lønn trenger ikke nødvendigvis være at de norske arbeiderne har høyere produktivitet eller kan ta på seg andre oppgaver enn østeuropeerne. Dersom et firma lønner etter teorien om effektivitetslønn, vil arbeidsgiver gi arbeiderne en noe høyere lønn enn markedslønn³⁰. Dette for å motivere og øke innsatsen til de ansatte, hindre arbeidere i å slutte, og tiltrekke seg den beste arbeidskraften ved nyansettelser.

For firmaet kan det dermed tenkes at det er optimalt å gi de norske arbeiderne høyere lønn enn de utenlandske, fordi det krever mer å motivere den norske arbeideren. Den norske arbeideren har større mulighet til å få seg jobb i andre bedrifter og bransjer, og krever gjerne store lønnstillegg for å være villig til å jobbe overtid. For de østeuropeiske arbeiderne kan det være vanskeligere å finne en tilsvarende jobb i Norge, og alternativet er kanskje å flytte tilbake til hjemlandet med langt lavere lønn. Dermed er de lette å motivere til å gjøre en god jobb selv for en relativt lav lønn.

4.3.3 Beckers diskrimineringsteori

I følge teorien over virker det attraktivt for bedriftene å ansette østeuropeere fordi bedriften slipper unna med å betale en lav lønn, og likevel få en motivert og positivt selektert

³⁰ Med markedslønn mener jeg lønnen der tilbud = etterspørsel. Markedslønn for nordmenn og østeuropeere kan avvike dersom de ikke sees på som perfekte substitutter.

arbeider. Det viser seg imidlertid at norske bedrifter ofte er skeptiske til å bruke utenlandsk arbeidskraft, og at arbeid kun tilbys dersom de ikke har flere nordmenn å ansette. Blant bedriftene innen bygg og anlegg i en undersøkelse Fafo gjennomførte i 2006, oppga hele 70 prosent mangel på norsk arbeidskraft som viktigste motiv for å bruke østeuropeisk arbeidskraft (Dølvik m. fl., 2006).

Dersom man tenker seg at produktiviteten til arbeiderne fra de to landene er like, og at valget å ansette nordmenn foran østeuropeere er et resultat av uriktige fordommer og diskriminering, så får vi en mindre effektiv utnyttelse av ressursene, og dermed et samfunnsøkonomisk tap.

Jeg vil i dette avsnittet bruke en versjon av Beckers teori om arbeidsdiskriminering fra Goldberg (1982). Det antas at en bedrift foretrekker arbeidskraft fra en bestemt nasjon, selv om arbeidskraften fra de to nasjonene er perfekte substitutter. Grunnen kan være at firmaene ønsker et miljø der alle snakker samme språket, større usikkerhet knyttet til kunnskap og utdanning eller fordommer generelt. Jeg vil her bruke modellen til å se på en eventuell diskriminering ved ansettelse av østeuropeiske arbeidere. Firmaene som foretrekker norsk arbeidskraft vil maksimere nytte framfor bare profitten. Nyten er gitt ved: $U = \pi - dW_o L_o$. Der π er profitten, d er en diskrimineringsfaktor som beskriver hvor sterkt firmaet misliker østeuropeisk arbeidskraft, W_o er markedslønnen for østeuropeere og L_o er antall ansatte østeuropeere i firmaet. Det antas at produktfunksjonen avhenger av summen av arbeiderne ($L_n + L_o$) uavhengig av nasjonalitet, men samtidig er markedslønnen for norske arbeidere høyere enn for de polske ($W_n > W_o$) slik at kostnadene ved å bruke norsk arbeidskraft er høyere. Profitten er altså gitt ved:

$$\pi = F(L_n + L_o) - W_n L_n - W_o L_o$$

Når jeg setter inn i uttrykket for nytten får jeg:

$$U = F(L_n + L_o) - W_n L_n - (1 + d)W_o L_o$$

Vi ser altså at firmaet vil velge tilpasning, som om lønnskostnadene ved å ansette en østeuropeer var høyere enn de egentlig er. Siden innsatsfaktorene er perfekte substitutter vil det være optimalt for bedriften å benytte seg av den innsatsfaktoren som koster minst. Altså dersom $W_n > (1+d)W_o$ vil det være optimalt for firmaet å bare ansette østeuropeere, mens dersom $W_n < (1+d)W_o$ bare nordmenn. Så ifølge teorien vil et firma optimalt sett ha segret arbeidsinnsats (enten ansette bare norske arbeidere, eller bare østeuropeere), og valget vil avhenge av hvor stor diskrimineringsfaktoren er.

Det viser seg faktisk at en del norske firma innen bygg ikke har ansatt østeuropeisk arbeidskraft, selv om det har vært vanskelig å få tak i nye ansatte, og at firmaer som velger å benytte østeuropeisk arbeidskraft gjerne ansetter flere. Dessuten er det en stor gruppe polske firma som bare ansetter polske arbeidere.

Implikasjonen av modellen med hensyn til effektivitet, er at dersom diskrimineringsfaktoren er så stor at firmaet velger å bruke bare norsk arbeidskraft, så vil bedriftene betale dyrt for arbeidskraften den benytter og dermed både benytte et mindre antall arbeidere og oppnå lavere produksjon.

4.3.4 Konsekvenser av ulik lønn

Konsekvensene av ulik lønn avhenger av hva vi antar er årsaken til den ulike lønnen. Dersom lønnsforskjeller skyldes ulik produktivitet, vil ikke de norske arbeidere bli utkonkurrert, men derimot tjene på innvandringen så lenge de fungerer som komplementær arbeidskraft for bedriften. Produktivitets- og lønnsavvikene kan imidlertid ventes å bli mindre over tid, dersom migranten blir på et lengre opphold og tilegner seg den nødvendige, norske kunnskapen.

Bedrifter som lønner arbeiderne i henhold til effektivitetsteorien vil foretrekke innvandrene, dersom de ikke har spesielle preferanser for nordmenn. Hvis det er vanskelig å lønne nordmenn og østeuropeere i samme bedrift ulikt, kan det føre til at oppdrag i større grad blir gitt til utenlandske aktører.

I en frikonkurransesituasjon vil bedrifter oppstå og gå konkurs, og konkurransen vil føre til at bare de firmaene med høyest profitt vil overleve på lengre sikt. Dette impliserer at firmaer som ansetter østeuropeere til lavere lønn vil kunne utkonkurrere de norske firmaene dersom de ellers drives like effektivt. Jeg vil i siste halvdel av neste kapittel komme tilbake til hvordan institusjoner i arbeidslivet vil beskytte de norske arbeidstakerne mot en slik situasjon.

5. Arbeidsinnvandring i et institusjonelt marked

Det norske arbeidsmarkedet skiller seg fra den enkle frikonkurransesmodellen ved at lønnsdannelsen i stor grad er påvirket av institusjonelle forhold. Et trepartssamarbeid mellom arbeidstakerorganisasjoner, arbeidsgiverorganisasjoner og stat/ politiske myndigheter avgjør lønn og arbeidsforhold (Kristofferen, 2007). LO utgjør den største arbeidstakerorganisasjonen i Norge med 22 landsomfattende fagforbund, og NHO den største arbeidsgiverorganisasjonen. Tariffavtaler om lønn, arbeidstid og ferie blir normalt bestemt for en 2 års periode i sentrale og forbundsvisse forhandlinger mellom arbeidstaker og arbeidsgiversiden (LO, 2008). I tillegg forekommer det forhandlinger på bedriftsnivå, men uten at partene har rett til streik og lock-out (se f.eks. Moene, Wallerstein og Hoel, 1993).

I dette kapitlet bruker jeg forhandlingsmodeller til å se på virkningen av arbeidsinnvandring, og drøfter konsekvenser av at østeuropeerne ofte opptrer på utsiden av lønnsforhandlingene. Jeg starter med en teoretisk modell for fagforening som monopolist, og utvider til den mer realistiske "right to manage" modellen, hvor forhandling om lønn foregår mellom fagforening og arbeidsgiverforening. Deretter viser jeg i en "effektiv forhandlingsmodell" at forhandlingene ikke nødvendigvis gir et effektivitetstap, men at dette forutsetter at partene kan forhandle både om lønn og sysselsettingsnivå.

I siste del av kapitlet ser jeg nærmere på Aukrusts hovedkursmodell fra 1977 som formaliserer den norske lønnsmodellen ved at konkurranseutsatt sektor er lønnsledende i forhandlingene. Jeg drøfter hvordan arbeidsinnvandring kan påvirke forklaringsvariablene i simuleringen av den norske lønnsdannelsen i MODAG. Deretter ser jeg nærmere på hva som kjennetegner forhandlingene i Norge og hvordan fagforeninger og myndigheter kan hindre utkonkurrering av norske arbeidere. Til slutt ser jeg på hva som kjennetegner lønnsdannelsen i bygg og anlegg, og bruker data fra lønnsutviklingen for forskjellige yrker innen bygg og anlegg de siste årene. Jeg drøfter dataene i lys av teorien fra de to siste kapitlene.

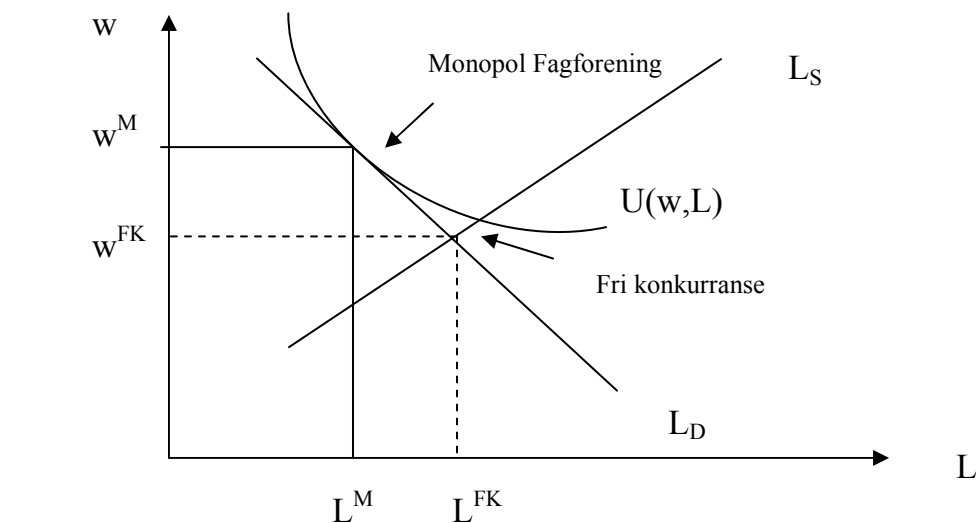
5.1 Forhandlingsmodeller ³¹

I de følgende modellene forutsettes det at fagforeningene ønsker høy lønn og sysselsetting blant medlemmene. I virkeligheten vil fagforeningene også være opptatt av arbeidstid, pensjonsordninger og andre forhold på arbeidsplassen. Jeg legger imidlertid vekt på effekten av lønn og sysselsetting i oppgaven forøvrig, og vil derfor anta at fagforeningen maksimerer en nyttefunksjon der disse to elementene inngår. Bedriftene antas å være profittmaksimerende, og ha en viss markedsmakt (dvs. positiv profitt).³²

5.1.1 Fagforening som monopolist

Fagforeningen maksimerer nyttefunksjonen $U(w, L)$ som er positivt avhengig av lønnen w og sysselsettingsnivået L . Hvor stor vekt fagforeningen legger på de to argumentene, avhenger bl.a. av konjunktursituasjonen. Sysselsettingsnivået følger fra etterspørselskurven, som beskriver hvor mange bedriftene vil velge å ansette til et gitt lønnsnivå, for å maksimere profitten (Farber, 1984).

Figur 8: Fagforening som monopolist

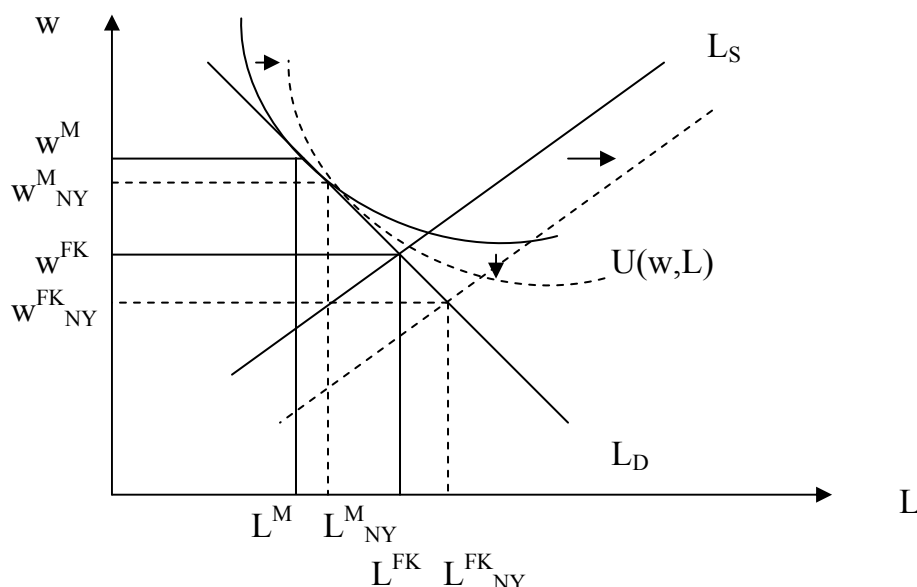


³¹ Se f.eks. Cahuc og Zylberberg (2004) eller Farber (1984) for teorien bak fagforening som monopolist, right to manage og effektiv forhandlingsmodell

³² Dersom profitten til bedriftene er 0 i frikonkurranseløsningen, er det ingen rom for at fagforeninger kan forhandle om høyere lønn.

I figur 8 ser vi at fagforeningen vil velge det punktet der indifferenskurven tangerer etterspørselskurven. Dette er den høyeste indifferenskurven fagforeningen kan oppnå, når etterspørselskurven tas som gitt. Løsningen gir høyere lønn og lavere sysselsettingsnivå enn i fri konkurranse. Hvor stort avviket er, avhenger av preferansene til fagforeningen. Fagforening vil imidlertid aldri forhandle seg frem til en lønn lavere enn i fri konkurranse, fordi denne lønnen gir full sysselsetting. Fagforeningen antas altså å være villig til å ha arbeidsledighet, for å oppnå en høyere lønn for medlemmene i arbeid. Arbeidsledigheten tilsvarer differansen mellom tilbuds- og etterspørselskurven for den gjeldende lønnen. Monopolløsningen fører til et effektivitetstap fordi de arbeidsledige er villig til å jobbe for lavere lønn, enn det bedriften tjener på å ansette dem. Dersom fagforeningen ikke har full dekningsgrad, kan den arbeidsledige arbeidskraften bli allokert til mindre produktive aktiviteter utenfor fagforeningens dekningsområde (Freeman, 2007).

Figur 9: Endring i lønn og sysselsetting ved arbeidsinnvandring når fagforeningen har monopol

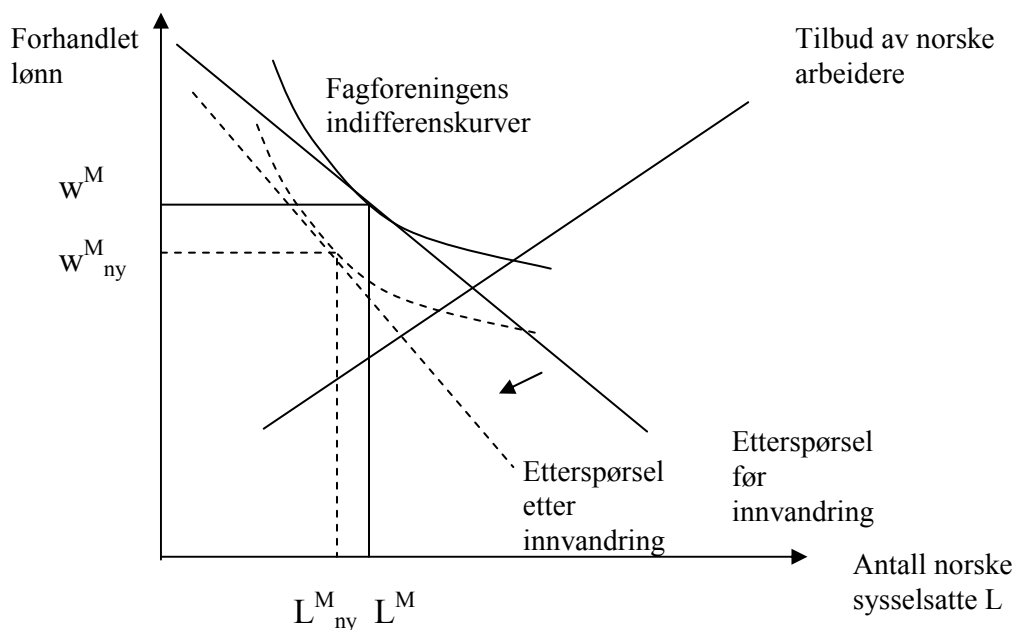


Ved arbeidsinnvandring skifter tilbudskurven ut som vist i figur 9, slik at differansen mellom tilbud og etterspørsel av arbeidskraft øker. Jeg antar her i første omgang samme

lønn for nordmenn og innvandrere. Om ledigheten rammer innfødte eller innvandrere avhenger av hvem bedriftene foretrekker å ansette. Dersom fagforeningens medlemmer møter økt konkurranse og høyere ledighet vil fagforeningen gjøre et skift i preferansene mot høyere sysselsetting og lavere lønnskrav, som illustreres som en vridning i indifferenskurven i figur 9. Fagforeningene kommer dermed på et lavere nyttenivå som følge av innvandringen, fordi lønningene reduseres, uten at *medlemmenes* sysselsettingsnivå nødvendigvis øker. Dette gjelder særlig dersom innvandrerne er perfekte substitutter eller eventuelt foretrukket blant arbeidsgivere ved at de er villig til å arbeide lengre dager for lavere lønn. Når innvandrerne opptrer på utsiden av lønnsforhandlingene, kan de utgjøre en større trussel, dersom lønnen da settes på det frie markedet uten at lønnstariffene som fagforeningene setter blir fulgt.

Dersom bedriftene *ikke* ser på norsk og utenlandsk arbeidskraft som perfekte substitutter, pga. forhold som diskutert i forrige kapittel, så kan jeg se på arbeidsmarkedet for norske byggarbeidere isolert. Dersom østeuropeisk arbeidskraft er komplementær, altså tar på seg andre typer oppgaver, kan etterspørselen etter norsk arbeidskraft faktisk øke. Det er imidlertid mer sannsynlig å anta at byggarbeiderne i stor grad konkurrerer om de samme oppdragene. I så fall kan etterspørselen etter norsk arbeidskraft reduseres, og omfanget vil avhenge av hvilken arbeidskraft bedriftene foretrekker. Elastisiteten av etterspørselskurven for nordmenn kan tenkes å reduseres i og med at konkurransen er størst i de intervallene der lønnen er lav. Som vist i figur 10 vil fagforeningene plassere seg i et nytt tangentspunkt mellom den nye etterspørselskurven og preferanser som ikke nødvendigvis har endret seg. Uansett vil dette føre til redusert lønn og sysselsetting, og vi ser da tydelig at fagforeningen har kommet på et lavere nyttenivå.

Figur 10: Etterspørsel og tilbud etter norsk arbeidskraft, fagforening som monopolist



5.1.2 Right to manage modell

Monopolmodellen kan utvides til den mer realistiske "right to manage" modellen, hvor fagforening og arbeidsgiverforening forhandler om lønn. Sysselsettingsnivået følger igjen av bedriftenes etterspørselskurve.

Arbeidsgiverne vil foretrekke det lønns og sysselsettingsnivået, der bedriftene maksimerer profitten gitt at arbeiderne er villige til å jobbe (Farber, 1984). Dette er ekvivalent med frikonkurranseløsningen, der lønnsnivået svarer til alternativ- eller reservasjonslønnen til den siste arbeideren bedriftene ansetter. Siden fagforeningen foretrekker monopolløsningen ovenfor, vil vi få en løsning mellom disse to ytterpunktene på etterspørselskurven. Og siden etterspørselskurven er avtakende, vil større makt til fagforening gi høyere lønn og lavere sysselsetting.

Ved arbeidsinnvandring vil fagforeningen igjen skifte preferanser i retning av høyere sysselsetting og lavere lønnskrav. Bedriftenes ønskeposisjon vil endres som i fri konkurranseløsningen i forrige kapittel. Dermed vil både monopolløsningen for

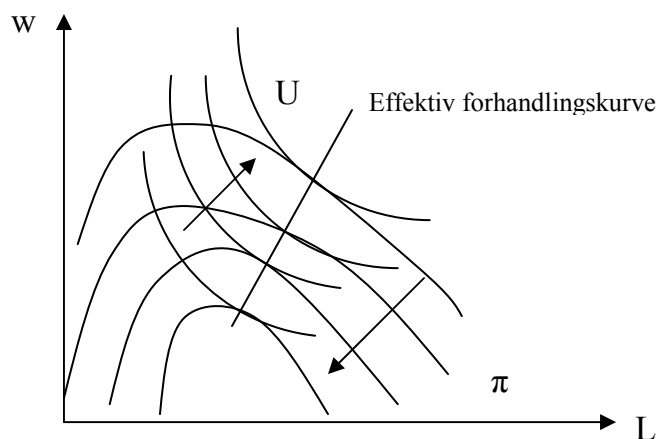
fagforening og arbeidsgiverforening havne lenger nedover på etterspørselskurven, og dermed også resultatet av forhandlingene.

5.1.3 Effektiv forhandlingsmodell

Ved å ta utgangspunkt i nytten til fagforening og profitt til arbeidsgiveren, viser det seg at begge parter kan få det bedre, uten at den andre taper, ved å ikke nødvendigvis måtte ligge på etterspørselskurven. Det er altså rom for Pareto-forbedringer, dersom partene kan forhandle om lønn og sysselsetting.

Profitten til arbeidsgiver er negativt avhengig av lønnskostnadene. Iso-profittkurven har en konkav form, fordi optimalt antall ansatte for en gitt lønn følger etterspørselskurven. Fagforeningens indifferenskurve er konveks, og øker i verdi med lønn og sysselsetningsnivå. Iso-profittkurver og indifferenskurvene er illustrert i figur 11.

Figur 11: Effektiv forhandlingsmodell



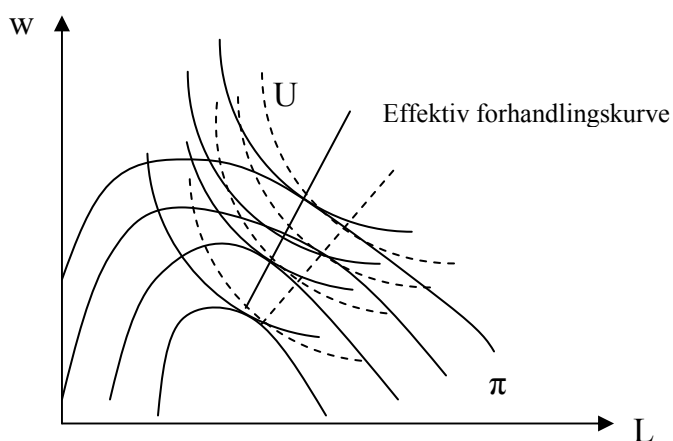
Løsningen for w og L er Pareto-optimal der indifferenskurven og iso-profittkurven tangerer. Vi får altså en kontraktkurve eller effektiv forhandlingskurve, hvor alle punkter er Pareto-optimale. Hvilket punkt på linjen som blir valgt avhenger av forhandlingsstyrken til de to partene. Forhandlingskurven vil imidlertid ha to ytterpunkter, det ene punktet er

frikonkurranseløsningen hvor arbeidsgiversiden har all makt, mens det andre ytterpunktet er fagforeningens mest attraktive, der profitten til bedriftene er lik 0.

I figur 11 øker både lønn og antall sysselsatte jo mer makt fagforeningene har i forhold til arbeidsgiversiden. Kurven kan imidlertid også øke mot venstre, eller være helt loddrett, dvs. uavhengig av lønnsnivået og maktfordelingen mellom partene. Dette avhenger av formen på profitt og indifferenskurvene.

Ved arbeidsinnvandring vil fagforeningene igjen legge større vekt på sysselsetting og mindre på lønn. Iso-profittkurvene forblir uendret, men grensene for hvor kontraktkurven starter og slutter endres. Bedriftenes ønskeposisjon flytter seg mot lavere lønn og høyere sysselsetting som i fri konkurranse. Profitten vil øke. I figur 11 vises de nye indifferenskurvene og den nye kontraktkurven som stiplede linjer. Vi ser at forhandlingskurven blir slakere, og gir lavere lønn og høyere sysselsetting. Effekten er større jo mer forhandlingsmakt fagforeningene har.

Figur 12: Arbeidsinnvandring i den effektive forhandlingsmodellen



5.2 Den norske lønnsdannelsen

I dette delkapitlet vil jeg starte med hvordan lønnsdannelsen i Norge modelleres i MODAG, og se på hvordan innvandring kan endre forklaringsvariablene. Deretter ser jeg nærmere på hva som kjennetegner norske lønnsforhandlinger, og hvordan myndigheter og

fagforeninger reagerer på innvandring fra lavkostland. Til slutt vil jeg se på den faktiske lønnsutviklingen i bygg og anlegg de siste årene.

5.2.1 Aukrusts hovedkursmodell

I den makroøkonomiske modellen MODAG, som bl. a. forsøker å beskrive lønnsdannelsen i Norge, blir lønn estimert ut ifra en forhandlingsteori som bygger på Aukrusts hovedkursmodell. I hovedkursmodellen deles økonomien inn i en konkurranseutsatt og en skjermet sektor. Ifølge Nymoen (2006) kan lønnsnivået i konkurranseutsatt sektor (w) beskrives ved likningen:

$$w = q + a + m + \gamma u$$

Der q er produktprisen, a produktiviteten, m lønnsandelen og u er ledighetsnivået. Variablene (bortsett fra ledighetsrate) er målt i naturlige logaritmer. γ er en negativ parameter, som viser at økt ledighet gir lavere lønnsnivå, alt annet gitt.

Produktprisen (q) er eksogent gitt fra utlandet, mens produktiviteten (a) er definert som produksjon per arbeider. Det antas at kollektiv rasjonalitet fører til at profittandelen i sektoren er konstant på lang sikt, for å dekke nødvendige investeringer, slik at konkurransevne og sysselsetting kan opprettholdes. Ved å anta at arbeidskraft er eneste innsatsfaktor, betyr det at også lønnsandelen (m) må være konstant på lang sikt, i og med at profitt- og lønnsandelen summeres til 1. Det følger derfor at for et gitt ledighetsnivå, vil lønnsveksten i konkurranseutsatt sektor kun avhenge av veksten i produktpris (gitt fra utlandet) og produktivitet. Dette kalles hovedkursen. Lønnsveksten vil bevege seg mot hovedkursen som følge av forhandlinger. Når profittandelen i perioder er høy, vil arbeiderne stille med sterkere lønnskrav, mens når lønnsomheten i sektoren er dårlig (lav profittandel), vil arbeiderne ha moderate lønnskrav for å hindre økt ledighet.

Videre antas det at forholdet mellom lønnsnivået i skjermet og konkurranseutsatt sektor er konstant på lang sikt, og at prisnivået i skjermet sektor bestemmes endogent som en funksjon av lønn, produktivitet og lønnsandel i skjermet sektor.

Siden arbeidstilbud ikke er direkte inkludert i modellen, er det ingen direkte virkninger av innvandring. Men innvandring kan redusere lønningene gjennom tre ulike kanaler i modellen. For det første kan innvandring føre til at arbeidsledigheten øker, dette fører til at lønnsnivået reduseres til et lavere nivå, mens veksten i lønninger på lang sikt forblir uendret. En tilsvarende effekt kommer dersom produktiviteten reduseres. Grunnen kan være at bedriftene bruker mer arbeidskraft til et gitt lønnsnivå fordi tilbudet har økt. Dermed vil fast kapital og produksjon per arbeider reduseres. Effekten motvirkes dersom den økte sysselsettingen medfører økte investeringer og mer produksjon (i likhet med fri konkurranse). En tredje effekt av innvandring er at lønnsandelen øker fordi arbeiderne utgjør en større del av produksjonen. Dermed må lønnsveksten reduseres for at lønnsandelen skal komme tilbake i likevekt.

Selv om modellen avviker noe fra forhandlingsmodellene jeg presenterte i kapittel 5.1, så er det flere likhetstrekk. Også i forhandlingsmodellene reduseres lønn, pga. økt ledighet, og fordi den optimale løsningen for bedriftene skifter nedover langs etterspørselskurven, med redusert grenseproduktivitet, og dermed redusert produksjon per arbeider. I forhandlingsmodellene vil bedriftene forhandle for å øke profittandelen, og man kan anta at på lang sikt vil denne profittandelen ligge på et bestemt nivå, dersom ikke forhandlingsstyrken til partene varig endres.

I MODAG blir timelønnsveksten i industrien bestemt på tilsvarende måte som i hovedkursmodellen (se Boug m. fl, 2002).³³ Det blir foretatt en regresjon på lønnsveksten som venstresidevariabel, og lønnsandelen, ledigheten i forrige periode, endring i ledighet,

³³ Tallene i dette delkapitlet er hentet fra den oppdaterte elektroniske versjonen av Boug, m.fl, 2002, dvs. SSB(2005).

faktorinntektsdeflator for industrien (priser), gjennomsnittlig arbeidsproduktivitet, konsumprisindeks og tariffestet normalarbeidstid per år som forklaringsvariabler. Veksten i faktorinntektspriser og produktivitet viser seg å ha et 1 til 1 forhold med timelønnsveksten, mens langtidselastisiteten for ledighet er estimert til $-0,146$. Konsumprisindeksen og normalarbeidstid har bare virkning på kort sikt.

Timelønnsveksten i øvrige næringer avhenger først og fremst av alternativlønn, som blir regnet ut som et veid gjennomsnitt av ledighetstrygd og lønn i andre næringer. Det åpnes også for effekter gjennom konsumprisindeksen, arbeidsledighetsraten og vakanseraten (antall ledige stillinger i prosent av arbeidsstyrken). Estimaten viser at en økning i alternativlønnen på 1 prosent, øker lønnen like mye på lang sikt, mens med hhv $0,77$ i offentlig og $0,92$ prosent i privat sektor på kort sikt. Ledighet hadde ingen effekt på timelønnen i privat sektor, men estimeres til å gi en reduksjon i timelønn på $-0,025$ i offentlig sektor på lang sikt.

En delmodell for lønnsblokken i sin helhet viser derimot at en økning i ledighetsraten på 1 prosentpoeng vil redusere samlet timelønn med $1,3$ prosent på kort (etter 1 år) og $5,7$ prosent på lang sikt (etter 20 år). Det viser at endringer i ledigheten gir store endringer i lønn. En produktivetsreduksjon i industrien på 1 prosent gir ingen endring på kort, men $0,9$ prosent nedgang i samlet timelønnsvekst på lang sikt. En eventuell nedgang i produktiviteten pga. økt innvandring, vil sannsynligvis bare gjelde en kort periode, og simuleringen antyder at virkningen av lavere produktivitet en kort periode vil ha liten negativ effekt på lønnsveksten (SSB, 2005).

5.2.2 Lønnsforhandlinger i Norge og reaksjoner på innvandring

I Norge er lønnsforhandlinger i stor grad sentrale. Dette fører til at lønnspresset generelt blir lavere, fordi enkeltgrupper ikke så lett kan omfordele inntekt til egen fordel. Ulempen er at økonomien ikke får reagert tilstrekkelig på endring av tilbud og etterspørsel, dersom dette treffer enkelte næringer. Økt innvandring i en næring kan for eksempel føre til

mistilpasninger, fordi lønnen øker i takt med resten av økonomien i de sentrale forhandlingene. Lokale lønnsforhandlinger, eller lønnsglidning utenom de sentrale forhandlingene, kan redusere mistilpasningen. Hvor mye forhandlingspartene tillater av lønnsglidning bør derfor være en avveining mellom de to hensynene over (se f.eks. Freeman og Gibbons, 1993 og Kahn, 1998).

Det kan også argumenteres for at arbeidsinnvandring har en spesielt gunstig effekt på et regulert arbeidsmarked som i Norge. Innvandrerne kan nemlig redusere effektivitetstapet som knyttes til at markedene ofte ikke klarerer (se f.eks. Røed og Schøne, 2007). Arbeidsinnvandrerne vil strømme til næringer og områder hvor det er overskudds- etterspørsel, fordi det er lettere å få jobb. Midlertidige innvandrerne som tar unna toppene i høykonjunkturer og øker fleksibiliteten i markedet, vil i så fall være mest ettertraktet for Norge.

Store mengder arbeidsinnvandrere fra lavkostland, kan likevel virke truende på den norske forhandlingsmodellen pga. villigheten til å jobbe for langt lavere lønn. Som jeg har vært inne på i kapittel 4.3 kan dette føre til økte lønnsforskjeller mellom arbeidsgrupper, og en todelt økonomi hvor de norske fagforeningsarbeiderne taper på sikt. Virkemiddelet myndighetene og fagforeningene har mot en slik situasjon er lovfestet minstelønn, et sterkt stillingsvern og jevnlig kontroll av arbeidsforhold. De norske fagforeningene vil samtidig forsøke å organisere de østeuropeiske arbeiderne, for å øke lønnskrav og bedre arbeidsforholdene for innvandrerne.

Dersom ulik lønn på det frie markedet skyldes produktivetsforskjeller og spesialisering, vil en lovfestet "likebehandling" av norske og østeuropeiske arbeidere måtte gjøres på bekostning av at ikke like mange bedrifter er villig til å ansette den østeuropeiske arbeidskraften. Høy minstelønn kan føre til at bare de mest produktive innvandrerne blir ansatt, og at nordmennene oppnår en mindre produktivetsgevinst ved spesialisering. Dersom minstelønnen ligger over den optimale effektivitetslønnen for innvandrerne, vil det

på samme måte være relativt mindre attraktivt å ansette østeuropeere. Bedriftene som ser på norsk og østeuropeisk arbeidskraft som perfekte substitutter vil likevel foretrekke østeuropeerne, dersom det er mulig å lønne dem lavere og ikke diskrimineringsfaktor overgår differansen mellom "norsk" lønn og minstelønn (W_o i modellen over øker til minstelønn). Et sterkt stillingsvern vil uansett forsinke bedriftene i å skifte ut norsk med utenlandsk arbeidskraft.

Det er viktig for fagforeninger og myndigheter å unngå at det vokser fram et ulovlig parallelt arbeidsmarked for østeuropeerne, der bedrifter har fritt spillerom til å utnytte billig arbeidskraft. Dette kan i verste fall føre til at useriøse og i utgangspunktet lite produktive bedrifter overlever på lengre sikt. Selv mener jeg likevel at små lønnsforskjeller bør aksepteres frem til arbeiderne sees på som perfekte substitutter av bedriftene. Først da har man sørget for like konkurransevilkår mellom norske og utenlandske arbeidere.

5.2.3 Lønnsforhandlinger i bygg og anlegg

I bygg og anlegg blir tariff, altså minstelønn, samt tillegg (et kronebeløp lønn skal økes med for samtlige) forhandlet frem sentralt mellom Fellesforbundet (underorganisasjon av LO) og Byggnæringens landsforbund (underorganisasjon av NHO). I lokale forhandlinger (på bedriftsnivå) blir det forhandlet om den enkeltes grunn- og overtidslønn. Tariffølønnen fungerer generelt som en minstelønn for *de organiserte* i arbeidslivet, mens etter allmenngjøringen gjelder denne minstelønnen for samtlige innen byggebransjen.

De siste årene har det vært stor overskuddsetterspørsel etter arbeidere i bygg og anlegg. Bransjen har derfor nytt godt av den store innvandringen, som har bidratt til stor vekst i produksjonen, samtidig som pris og kostnadspresset ikke har vært spesielt stort sammenliknet med tidligere byggeboom. Dette kan ha bidratt til å forlenge høykonjunkturen vi har hatt de siste årene.

Dersom etterspørsel>tilbud vil innvandrerne sannsynligvis ikke ha noen negativ effekt på lønn, fordi de bare dekker noe av behovet for arbeidskraft til gjeldende lønn. Dermed vil ikke ledigheten øke, og god lønnsomheten i næringen vil sørge for at økt sysselsetting ikke vipper lønnsandelen over likevektsverdien i hovedkursmodellen. Grenseproduktiviteten vil reduseres til et lavere nivå, men sannsynligvis ikke komme under markedslønn.

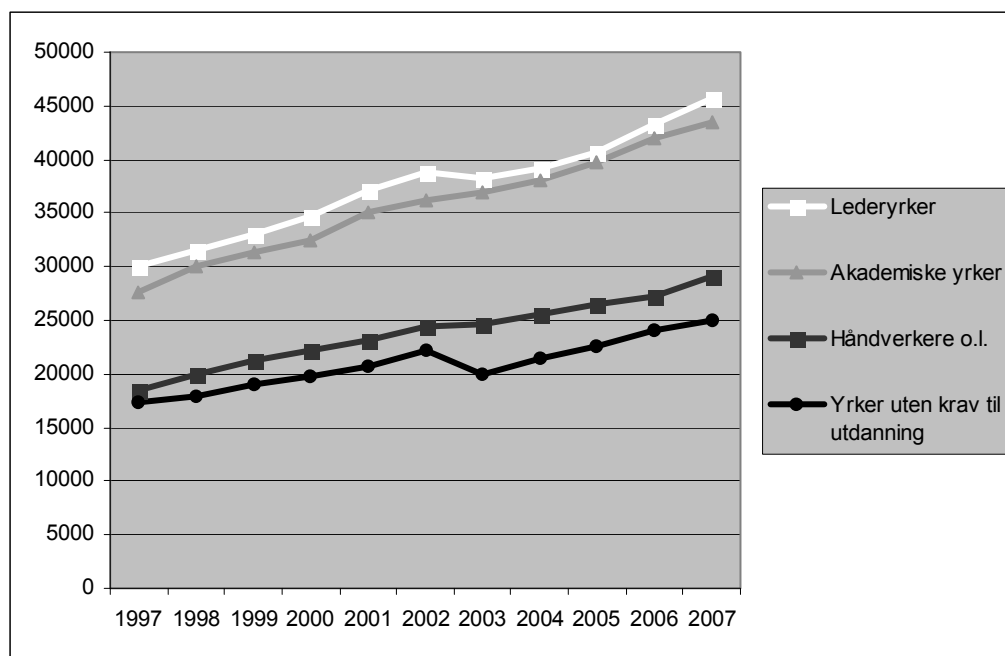
Innvandringen har likevel økt konkurransen mellom bedriftene, og oppdrag er i større grad satt ut til utenlandske entreprenører med lavere kostnader. Den økte konkurransen kan ha hatt negativ betydning for enkelte norske arbeidere og firma. Bygg og anleggbransjen er dessuten preget av å ha et generelt dårligere oppsigelsesvern enn andre yrkesgrupper i Norge. Midlertidige ansettelse er vanlig, som følge av at man blir ansatt per oppdrag. Dette kan gjøre de norske arbeiderne mer utsatt for konkurranse fra innvandrerne. Særlig når etterspørselen nå ser ut til å reduseres.

5.2.4 Faktisk lønnsutvikling i bygg og anlegg

Utviklingen i lønn i bygg og anlegg generelt ser ikke ut til å ha avveket noe særlig fra lønnsveksten i andre bransjer de siste årene. Men i og med at ulike yrker innen bygg og anlegg kan forventes å ha blitt ulikt berørt av konkurranse fra innvandrerne, kan det være interessant å se på lønnsutviklingen for de forskjellige yrkesgruppene. Tallene er hentet fra statistikkbanken i SSB.

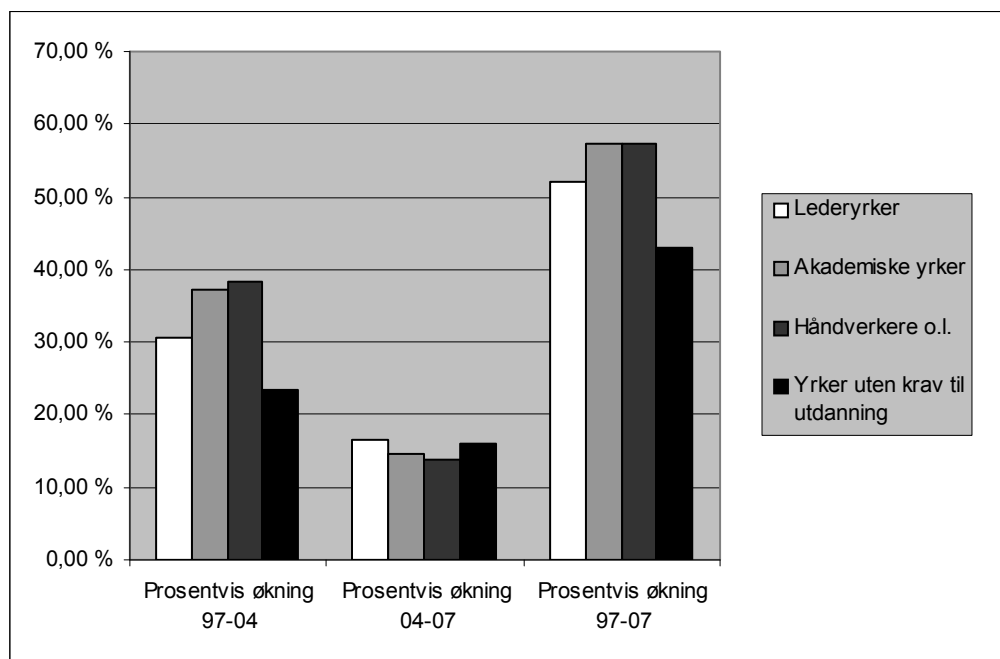
Jeg har valgt ut yrkesgrupper i hver ende av lønnskalaen, for å se på om innvandrerne, som ventes å ha økt konkurransen blant de lavest betalte yrkesoppgavene, har hatt innvirkning på lønnsutviklingen. Som følge av diskusjonene over, vil jeg anta at arbeiderne som er substitutter til innvandrerne har fått redusert lønnsutvikling i forhold til de komplementære arbeiderne. Lederyrker krever for eksempel gode språkkunnskaper, og antas dermed å møte mindre konkurranse fra innvandrerne. Jeg vil anta at gruppen som møter størst konkurranse er håndverkere og yrker uten krav til utdanning.

Figur 13: Utvikling i månedslønn for yrkesgrupper innen bygg og anlegg (Statistikkbanken SSB)



Figur 13 viser hvordan utbetalt månedslønn har endret seg fra 1997 til 2007. Akademiske yrker utgjør 95,2 prosent, håndverkere o.l. 63,6 prosent og yrker uten krav til utdanning utgjør 55,8 prosent av lederyrkenes gjennomsnittlige månedslønn over perioden. Figuren viser at samtlige yrkesgrupper hadde stigende månedslønn frem til 2002. I 2003 var det for lederyrker og spesielt for yrker uten krav til utdannelse en nedgang i utbetalt månedslønn. Dette kan komme av konjunktursituasjonen som nådde et bunnpunkt rundt år 2003. Deretter har det vært generelt oppgangskonjunktur og stigende lønn i alle yrkesgrupper. Det kan tenkes at lønnsstigningen generelt hadde vært høyere dersom innvandringen ikke hadde dempet presset i økonomien.

Figur 14: Økning i månedslønn for yrkesgrupper innen bygg og anlegg (Statistikkbanken SSB)

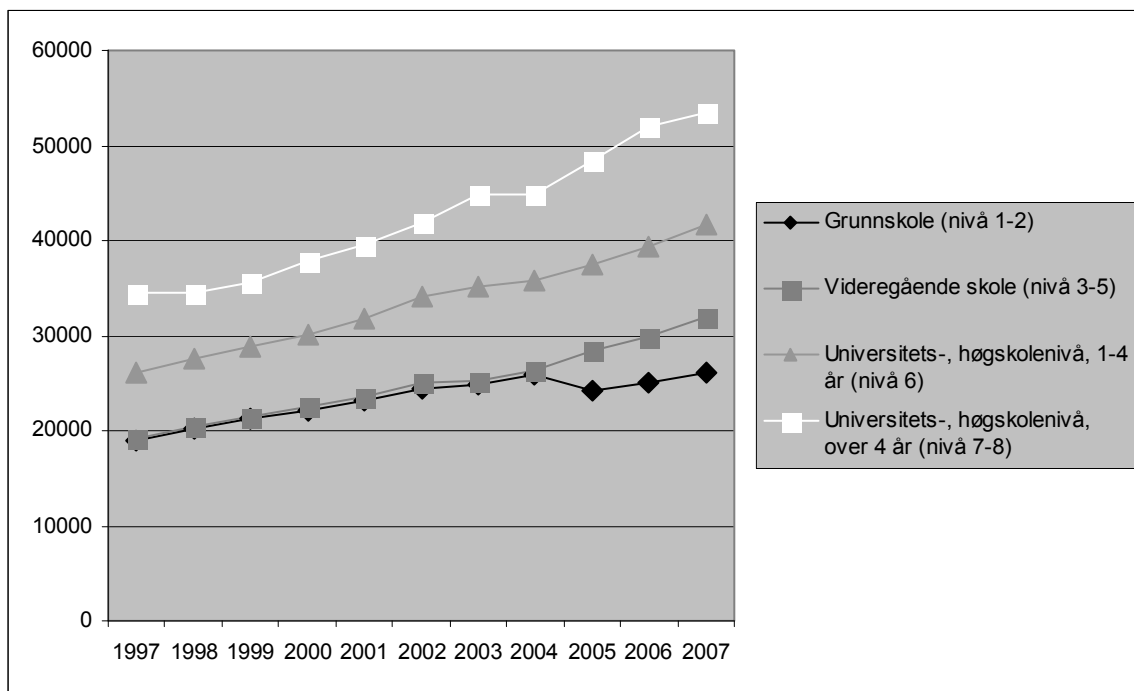


For å se om lønnsutviklingen for de ulike yrkesgrupper kan indikere ulik konkurranse fra innvandrerne deler jeg inn i to perioder. En før EU utvidelsen, altså 1997-2004, og en etter; 2004-2007. Figur 14 viser at den første tidsperioden hadde høyest lønnsvekst til håndverkere og akademiske yrker. Og lavere til lederyrker og yrker uten krav til utdanning. Neste periode hadde lønnsutviklingen snudd. At lederyrker har hatt høyest lønn etter innvandringen, og håndverkere lavere passer bra til hypotesen om at komplementær arbeidskraft har fått høyere lønn, og substitutter lavere lønn i innvandringsperioden. For akademiske yrker og yrker uten krav til utdanning kunne man tenke seg at den siste er møtt av mer konkurranse enn den første; likevel er det en noe høyere lønnsvekst i yrker uten utdanning den siste perioden. Siden perioden etter innvandringen ennå er kort, kan det tenkes at endringene mer gir uttrykk for en korreksjon fra forrige periode.

Når jeg ser på lønn etter utdanningsnivå, er det likevel de med lavest utdanning (bare grunnskole), som har kommet dårligst ut i lønn de siste årene. Det er usikkert hvorfor de med yrker uten krav til utdanning har økt mer i lønn, enn arbeiderne uten utdanning. Det kan kanskje skyldes at også en del innunder videregående skole i utdanningskategorien jobber i yrker uten krav til utdanning. Figur 15 viser i alle fall at lønnsutviklingen for

arbeiderne med bare grunnskole har vært langt svakere enn for de høyere utdanningsgruppene. Dette stemmer bra med teorien om at de med lavest utdanning møter mest konkurranse fra innvandrere. Selv om mange av innvandrerne har fagutdanning og kommer inn i kategorien videregående skole, tyder mye på at de blir degradert på det norske arbeidsmarkedet, og blir satt til de enkleste oppgavene i bedriften. Dermed kan det tenkes at de norske arbeiderne med bare fullført grunnskole blir substitutter for innvandrerne og at de norske arbeiderne med videregående utdanning i større grad blir komplementære. Vi ser også fra figur 15 at veksten i lønn for de med lengst utdanning har økt mest.

Figur 15: Månedslønn etter utdanningsnivå i bygg og anlegg (Statistikkbanken SSB)



6. Konklusjon

Jeg har i denne oppgaven forsøkt å komme nærmere inn på hva som er årsak til arbeidsinnvandringen fra de nye EU landene, og hvilken virkning den har på det norske arbeidsmarkedet. Jeg har lagt mest vekt på bygg og anlegg, fordi innvandrerne utgjør en stor andel i denne næringen.

Årsaken til stor arbeidsinnvandring fra Øst-Europa til Norge er nok først og fremst store lønnsforskjeller, generell lav ledighet i Norge, og stor overskuddsetterspørsel etter arbeidskraft i bygg og anlegg. Innvandrerne kjennetegnes ved å ha fagutdannelse, men få med høyere utdanning. Nær halvparten antas å komme tjenesteveien, og overgangsordningene kan ha gjort denne veien foretrukket framfor individuell ansettelse i norske firma. Jeg antar at migrasjonsbeslutningen avhenger av om gevinsten ved høyere lønn er større enn finansielle, sosiale og tidskostnader knyttet til flytting og opphold i et annet land. Kostnadene viser seg å være generelt høye fordi det skal store lønnsgep til, før økonomisk motivert migrasjon forekommer i stor skala. Når det gjelder valg av mottakerland finner jeg negativ korrelasjon mellom arbeidsledighet og migrasjonsrate for 10 utvalgte vestlige land samt Polen, men ingen sammenheng mellom lønn og migrasjonsrate. Grunnen kan være at lønnsforskjellene er relativt små mellom vesteuropeiske land, og at det dermed er vel så avgjørende at kostnadene er små. Dette kjennetegnes av mottakerland hvor det er lett å få jobb, venner og bekjente allerede har dratt, og der grensene for migrasjon er åpne. At innvandringen var liten det første året etter EU utvidelsen for deretter å øke, tyder på at nettverkseffekten har hatt stor betydning. Sannsynligheten for å skaffe jobb avhenger av ledighetsraten og konjunktursituasjonen i mottakerlandet.

Under fri konkurranse vil markedskrefter sørge for at lønnen i markedet som blir møtt med konkurranse fra innvandrerne reduseres. Innvandrerne assimileres i markedet, og de innfødte reduserer arbeidstilbudet noe pga. lavere lønn. Økonomien som helhet tjener på innvandringen fordi kapitaleierne tjener mer, enn de norske arbeiderne taper. Samtidig vil arbeidere som er komplementære til innvandrerne arbeidskraft vinne i form av økt produktivitet og lønn. Ved å bruke estimater for etterspørsels- og tilbudselasticitet i bygg og anlegg (fra MODAG) finner jeg at ifølge den enkle tilbuds- og etterspørselsmodellen vil en 10 prosent økning i arbeidstilbudet gjennom innvandring kreve en prosentvis nedgang i lønnen på over 100 prosent på kort sikt, og ca. 13 prosent på lang sikt for å komme i ny likevekt. På kort sikt er det imidlertid mer realistisk å tenke seg at lønnen er fast, og at markedet derfor ikke klarer. På lang sikt kan det tenkes at økte investeringer og

kjøpekraft fra innvandrerne selv, øker etterspørsel etter varer. Dermed vil etterspørselen etter arbeidskraft øke, og effekten på lønnen dempes. Institusjonelle forhold vil dessuten gjøre lønnsfastsettelsen mer rigid.

I den enkleste frikonkurransesmodellen er arbeiderne homogene. Det viser seg imidlertid at østeuropeerne tjener langt mindre enn sine norske kollegaer innen bygg og anlegg. Jeg har to ulike forklaringer til dette. Den første knyttes til produktivitetsforskjeller. Dvs. at innvandrerne har lavere produktivitet og dermed lavere lønn fordi de mangler spesifikke kunnskaper, språk og utdanning som trengs på det norske markedet. De norske arbeiderne kan dessuten bli mer produktive som følge av innvandringen ved at de tar på seg mer administrative oppgaver ved driften, mens de "enkle" oppgaven tas over av innvandrerne. Den andre forklaringen knyttes til effektivitetslønn, der arbeidsgiver gir en høyere lønn for å motivere arbeiderne til en god innsats. Den optimale effektivitetslønnen for østeuropeerne kan antas å være lavere enn for nordmenn, fordi de er lettere å motivere for en lav lønn. Dette kan komme av at østeuropeerne generelt er fattigere, og at alternativet ofte er å flytte tilbake til hjemlandet med langt dårligere lønn og arbeidsforhold.

Bedrifter som foretrekker norsk arbeidskraft til tross for høyere lønnskostnader (har positiv diskrimineringsfaktor), kan risikere å bli utkonkurrert av utenlandske bedrifter på lengre sikt, dersom bedriftene ellers drives like effektivt.

Lønnsdannelsen i Norge foregår imidlertid ikke i det frie markedet, men avhenger av institusjonelle forhold. Lønnsveksten blir bestemt i forhandlinger mellom fagforeninger og arbeidsgiverforeninger. Ved å bruke forhandlingsmodeller der fagforening har monopol, right to manage modell og effektiv forhandlingsmodell finner jeg at innvandringen får samme virkning som i frikonkurransesmodellen, men i mindre skala. Lønn reduseres ved arbeidsinnvandring fordi fagforeningsmedlemmene møter økt risiko for arbeidsledighet, og dermed endrer preferanser mer i retning av høyere sysselsetting og lavere lønn.

I simulering av norsk lønndannelse i MODAG finner jeg at innvandring kan redusere lønnsveksten gjennom tre ulike forklaringsvariabler; økt ledighet, lavere grenseproduktivitet og høyere lønnsandel. Modellen sammenfaller i stor grad med forhandlingsmodellene over.

Dersom den opprinnelig arbeidsstyrken er organisert, mens innvandrerne konkurrerer i et fritt marked, kan de norske arbeiderne bli ekstra utsatt for konkurranse. Dette kan føre til at de organiserte er moderate i lønnsoppgjørene, men fagforeningene og myndighetene kan også bruke virkemidler som lovfestet minstelønn og et sterkt oppsigelsesvern for å beskytte de norske arbeiderne. Men siden etterspørselen har vært så høy innen bygg og anlegg, ser innvandringen ut til å ha gitt verken lavere lønn eller høyere ledighet for de norske arbeiderne.

Ved å bruke data for forskjellige yrkesgrupper innen bygg og anlegg finner jeg en viss tendens til at lønnsveksten de siste årene har vært lavere for håndverkere enn for ledere. Det passer til teorien når jeg antar at den førstnevnte gruppen har møtt større konkurranse fra innvandrere enn den sistnevnte. Ved å se på lønnsveksten til arbeidere med forskjellig utdanningsnivå ser jeg dessuten at veksten har vært minst for de med lavest utdanning. Dette kan tyde på at det er denne gruppen som reelt sett møter konkurranse, selv om innvandrerne ofte har fagutdanning.

Referanser

Arbeidstilsynet (2008): "Andre sentrale utfordringer i det norske arbeidslivet", lastet ned juli 2008, <http://www.arbeidstilsynet.no/c26973/artikkel/vis.html?tid=47040>

Baldwin, R. og C. Wyplosz (2006): "The Economics of European Integration", 2nd edition, McGraw-Hill Education

Berge, C. m. fl. (2007): "Sysselsatte og registrerte arbeidsledige på korttidsopphold i Norge", Rapport 2007/19, Statistisk sentralbyrå

Borjas, G. J. (2008): "Labor Economics", 4th edition, Mc Graw Hill, International Edition

Borjas, G. J. (2000): "Economics of Migration", International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences, Section No. 3.4, Article No. 38

Borjas, G. J. (1994): "The economics of immigration", Journal of Economic Literature, Vol 32

Boug, P., Y. Dyvi, P.R. Johansen og B. E. Naug (2002): "MODAG – en makroøkonomisk modell for norsk økonomi", Statistisk sentralbyrå

Brücker, H. (2007): "Labor Mobility After the European Union`s Eastern Enlargement: Who Wins Who Loses?", The German Marshall Fund of the United States

Burda, M. (2007a): "European Integration", lecture slide 4, (passord beskyttet), <http://lms.hu-berlin.de/moodle/mod/resource/view.php?inpopup=true&id=129891>

Burda, M. (2007b): Forelesninger i "Labor economics", HU-Berlin

Cahuc, P. og A. Zylberberg (2004): "Labor economics", Cambridge, MIT press

Dølvik, J. E. og L. Eldring (2008): "Arbeidsmobilitet fra de nye EU-landene til Norden-utviklingstrekk og konsekvenser", Fafo, TemaNord 2008:502

Dølvik, J. E. mfl. (2006): "Grenseløst arbeidsliv? Endringer i norske bedrifters arbeidskraftsstrategier etter EU utvidelsen", Fafo-rapport 548

Eldring, L. og P. Trevena (2007): "Polsk byggenæring i bevegelse", Fafo Østforum-notat, Fafo-notat 2007:05

Eurostat (2008): "Europe in Figures - Eurostat yearbook 2008"

Farber, H. S. (1984): "The Analysis of Union Behavior", NBER Working Paper Series, Working Paper No 1502

Freeman, R. B. (2007): "Labor Market Institutions around the world", NBER Working Paper Series, Working Paper No 13242

Freeman, R. B. og R. Gibbons (1993): "Getting Together and Breaking Apart: The Decline of Centralised Collective Bargaining", NBER Working Paper Series, Working paper 4464

Friberg, J.H. og G. Tyldum (2007): "Polonia i Oslo, en studie av arbeids- og levekår blant polakker i hovedstadsområdet", Fafo-rapport 2007:27

Friedberg, R. M. og J. Hunt (1995): "The Impact of Immigrants on Host Country Wages, Employment and Growth", The Journal of Economic Perspectives, Vol 9, No 2

Goldberg, M. S. (1982): "Discrimination, Nepotism, and Long-Run Wage Differentials", The Quarterly Journal of Economics, Vol 97, No 2

Heide, K. M. m.fl (2004): "Macroeconomic Properties of the Norwegian Applied General Equilibrium Model MSG6", Rapporter 2004/18, Statistisk sentralbyrå

Kahn, L. M. (1998): "Against the Wind: Bargaining Recentralisation and Wage Inequality in Norway 1987-91", The Economic Journal, Vol 108, No. 448

Kristoffersen, J. K. (2007): "LO og gratispassasjerproblemet", Masteroppgave, Universitetet i Oslo

LO (2008): LO's nettsider, lastet ned aug 2008, <http://www.lo.no/s/LonnTariff1/Om-tariffoppgjor/Tariffoppgjoret-skrutt-for-skrutt-/?t=1735>

Moene, K. O., M. Wallerstein og M. Hoel (1993): "Bargaining Structure and Economic Performance" i R. Flanagan, K. Moene and M. Wallerstein (eds.), "Trade Union Behaviour, Pay Bargaining and Economic Performance", Clarendon Press, Oxford, 1993.

Nymoen, R. (2006): "Introductory Dynamic Macroeconomics", Department of Economics (kompendium)

Napierala, J. (2007): "Myter og fakta om migrasjon fra Polen til Norge", Integreringskart 2007, IMDi- rapport 9-2007

OECD (2008): "Factbook 2008"

OECD, diverse tall lastet ned 2008

Røed, M. og P. Schøne (2007): "Virkninger av arbeidsinnvandring -En kunnskapsoversikt", Institutt for samfunnsforskning, Rapport 2007:12

SSB (2005): "MODAG- En makroøkonomisk modell for norsk økonomi", lastet ned juni 2008, http://www.ssb.no/forskning/modeller/modag/rev_sos/modag.pdf

SSB: Tabell over ikke registrerte lønnstakere, lastet ned mai 2008, <http://www.ssb.no/kortsys/tab-2008-06-19-03.html>

Statistikkbanken SSB, diverse tall lastet ned 2008

St. meld. 9 (2006): "Om overgangsordningane for arbeidstakarar frå dei nye EØS-landa mv.", Stortingsmelding nr 9, 2005-2006, Arbeids og inkluderingsdepartementet

Sjaastad, L. A. (1962): "The Costs and Returns of Human Migration", The Journal of Political Economy, Vol 70 No 5

Stølen, N. M. (2001): "Tilbud og etterspørsel for ulike typer arbeidskraft", Økonomiske analyser 6/2001, Statistisk sentralbyrå

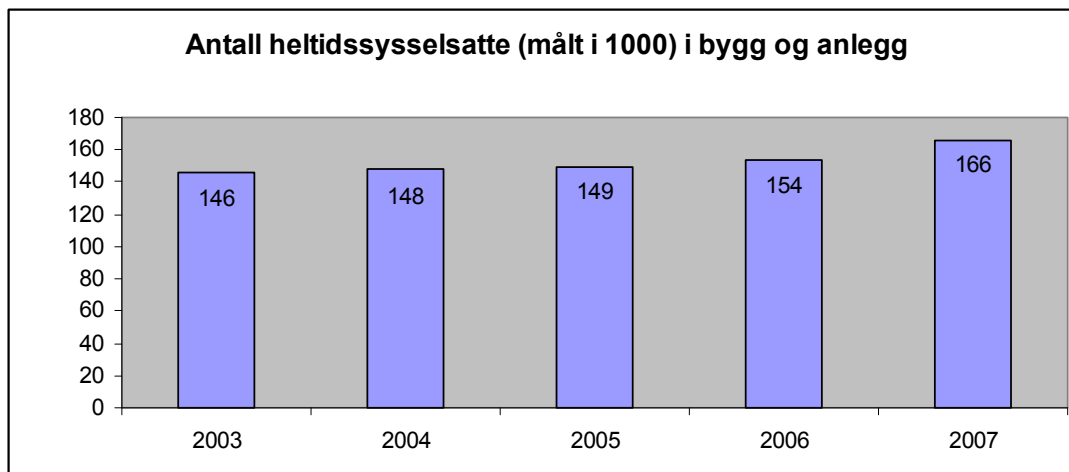
UDI (2007): "Tall og fakta 2007", Utlendingsdirektoratet

UDI (2008a): "EØS utvidelsen- Tillatelser med formål arbeid, Februar 2008", avdelingen for faglig strategi og koordinering, enhet for statistikk og analyse, lastet ned april 2008, http://www.udi.no/upload/Statistikk/EOS/EOSrapport_2008_februar.pdf

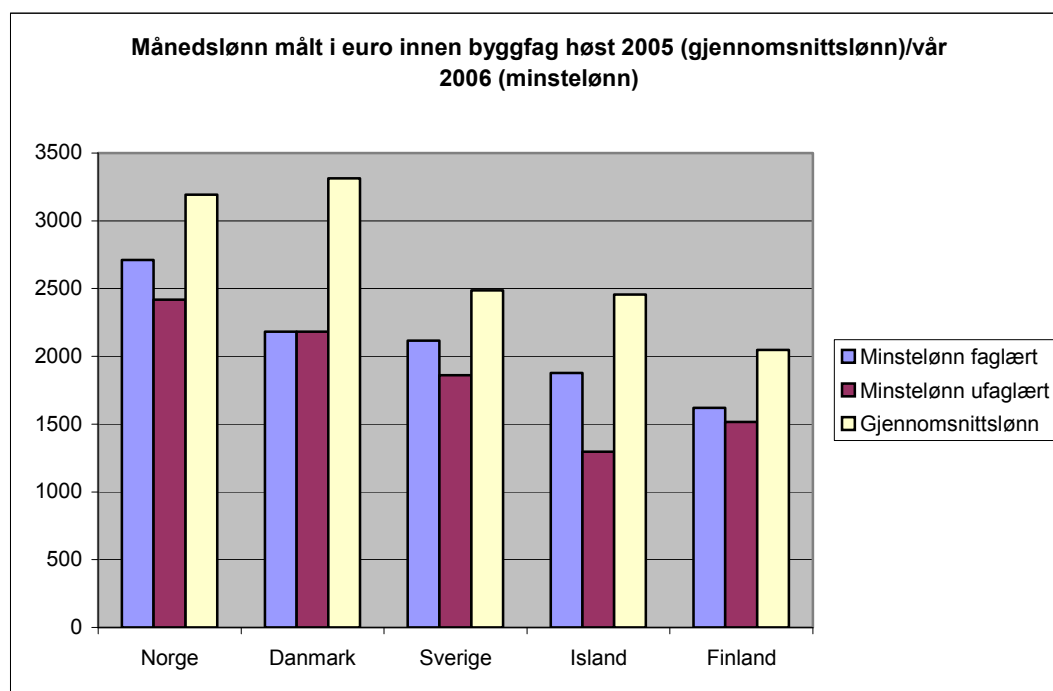
UDI (2008b): "EØS utvidelsen- Tillatelser med formål arbeid, April 2008", avdelingen for faglig strategi og koordinering, enhet for statistikk og analyse, lastet ned juni 2008, http://www.udi.no/upload/Statistikk/EOS/EOSrapport_2008_april.pdf

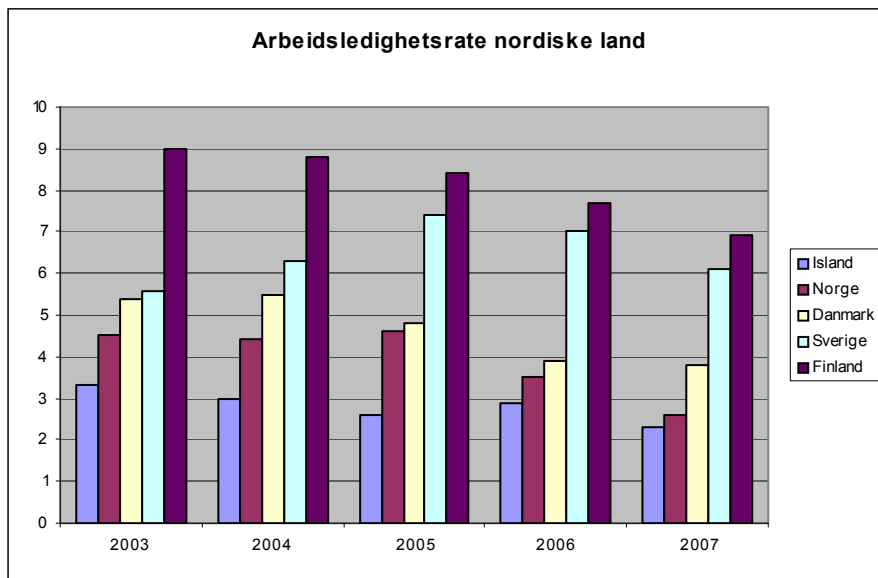
Vedlegg

Figur 1: Antall sysselsatte i bygg og anlegg 2003-2007 ifølge arbeidskraftsundersøkelsen, Statistikkbanken SSB

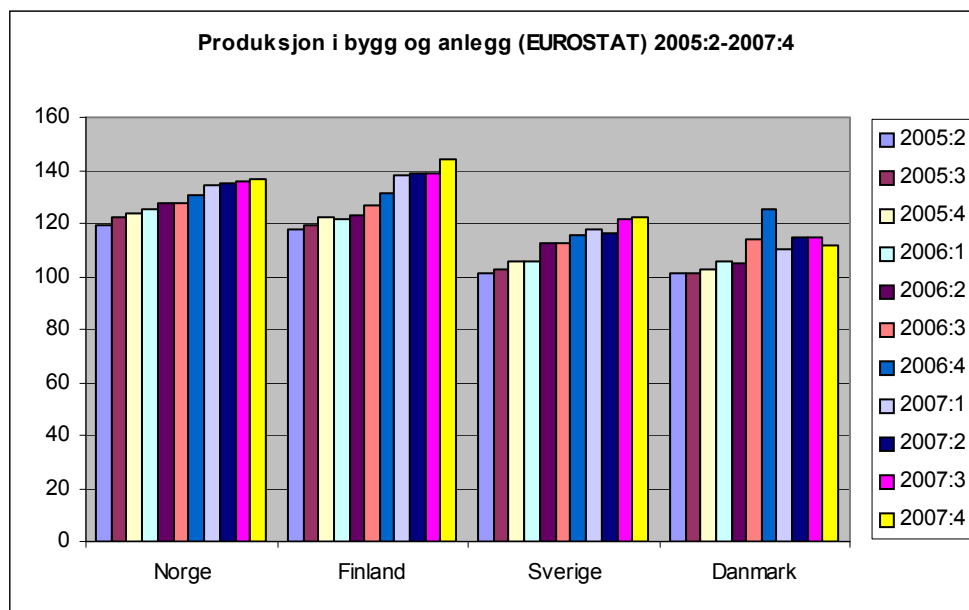


Figur 2: Månedslønn innen bygg for de nordiske landene, tall hentet fra Dølvik, J. E. og L. Eldring (2008)



Figur 3: Ledighetsrate for de nordiske landene 2003-2007, Eurostat³⁴ og Statistics Iceland³⁵

Figur 4: Produksjon i bygg og anlegg i de nordiske landene, indeks år 2000, Eurostat



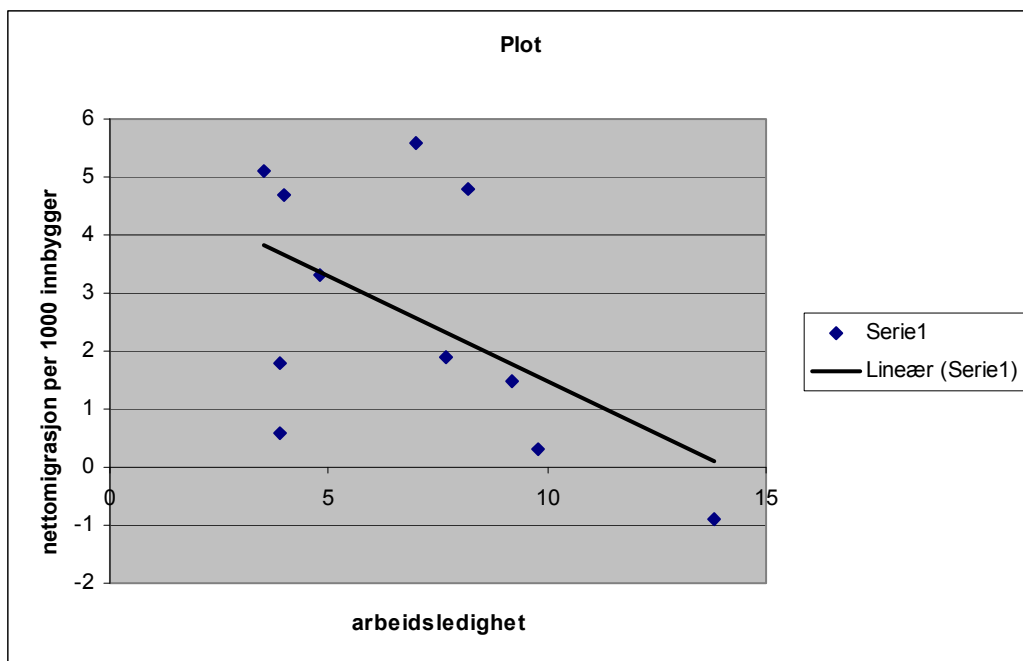
34

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,39140985&_dad=portal&_schema=PORTAL&scene=detailref&language=en&product=STRIND_EMPLOI&root=STRIND_EMPLOI/emploi/em071

35

http://www.statice.is/?PageID=1191&src=/temp_en/Dialog/varval.asp?ma=VIN01002prosent26ti=Activity+rateprosent2C+unemploymentprosent2C+labour+force+and+working+hours+prosent2D+yearly+1991prosent2D2007prosent26path=../Database/vinnumarkadur/rannsoknir/prosent26lang=1prosent26units=Number/percent

Figur 5: Plot av arbeidsledighet versus nettomigrasjonsrate per 1000 innbygger, tall hentet fra tabell 1



Figur 6: Nettotimelønn i bygg og anlegg blant polakker i Osloområdet (Friberg, J. H. og G. Tyldum, 2007)

