

The background of the entire page is an abstract pattern of various colored geometric shapes, including squares, rectangles, and triangles. The colors used are red, yellow, green, blue, and purple. These shapes are scattered across the page, with a higher density in the upper right and lower right areas, creating a sense of movement and depth. A light blue horizontal band is positioned across the middle of the page, serving as a background for the title and subtitle.

Jon Horgen Friberg

# Arbeidsmigrasjon

Hva vet vi om konsekvensene for  
norsk arbeidsliv, samfunn og økonomi?



Jon Horgen Friberg

## **Arbeidsmigrasjon**

**Hva vet vi om konsekvensene for  
norsk arbeidsliv, samfunn og økonomi?**

© Fafo 2016

ISBN 978-82-324-0273-1 (papirutgave)

ISBN 978-82-324-0274-8 (nettutgave)

ISSN 0801-6143 (papirutgave)

ISSN 2387-6859 (nettutgave)

Omslagsfoto: Colourbox.com

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

# Innhold

<b>Forord</b> .....	<b>5</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>6</b>
<b>Innledning</b> .....	<b>7</b>
Sentrale problemstillinger .....	9
Teoretiske perspektiver på arbeidsmigrasjon .....	10
<b>Sentrale funn</b> .....	<b>17</b>
1. Migrasjonsstrømmene drives av økonomi, men formes av sosiale nettverk og institusjonelle forhold .....	18
2. Betydelig midlertidig og sirkulær mobilitet, men økende tendens til bosetting .....	20
3. Arbeidsinnvandringen har påvirket arbeidsmarkedets organisering og virkemåte .....	21
4. Arbeidsinnvandrerne er konsentrert i arbeidslivets lavere sjikt, med begrenset mobilitet .....	23
5. Arbeidsmigrasjon har påvirket innfødtes lønn, produktivitet og kompetanseutvikling .....	25
6. Arbeidsinnvandring har utløst kraftfull respons – og ny politisk strid .....	27
7. Arbeidsinnvandringens langsiktige konsekvenser for økonomi og velferd er ennå uvisse .....	31
<b>Avsluttende diskusjon: Arbeidsmigrasjon og sosial ulikhet i Norge</b> .....	<b>35</b>
Referanser .....	39



# Forord

Fafo og Frischsenteret har siden 2010 samarbeidet om prosjektet Kunnskapsutvikling om arbeidsinnvandring, finansiert av Arbeids- og sosialdepartementet.<sup>1</sup> Prosjektet har vært organisert som en flerårig forskningsavtale, der Arbeidsdepartementet har gitt Frischsenteret og Fafo støtte til forskning om arbeidsinnvandring i Norge, med særlig vekt på den frie flyten av arbeidskraft fra nye EU-land i Øst- og Sentral-Europa. Hensikten med avtalen har vært å utvikle kunnskap om hvilke faktorer som påvirker tilgangen av arbeidsmigranter i Norge, utviklingen i arbeidsinnvandrernes lønns- og arbeidsvilkår innenfor ulike bransjer, samt hvordan arbeidsmarkedets virkemåte, økonomien og samfunnet i Norge påvirkes av arbeidsmigrasjon. Jon Erik Dølvik ledet prosjektet fra 2010 til 2013, da Jon Horgen Friberg tok over, fram til avslutningen i 2015.

Gjennom arbeidet med forskningsavtalen har vi hatt en rekke møter med en referansegruppe som ble opprettet for prosjektet. Vi vil takke alle deltakerne for nyttige innspill og konstruktive diskusjoner underveis. En spesiell takk rettes til prosjektansvarlig Sverre Try i Arbeids- og sosialdepartementet, for god tilrettelegging og oppfølging underveis.

Denne rapporten er skrevet som en avslutning og oppsummering av forskningsavtalen. Rapporten redegjør for de viktigste funnene fra forskningen som har blitt gjort innenfor prosjektet ved Fafo og Frischsenteret, men den trekker også på andre kilder og andre forskningsmiljøer. Teksten er ført i pennen av Jon Horgen Friberg, men Jon Erik Dølvik, Oddbjørn Raaum, Bernt Bratsberg og Line Eldring – som alle har vært sentrale deltakere i prosjektet – har bidratt med innspill og kommentarer underveis.

20. november 2015

Jon Horgen Friberg

Fafo

<sup>1</sup> <http://www.fafo.no/index.php/nb/forskningstema/prosjekter/migrasjon-integrasjon-og-kompetanse/item/kunnskapsutvikling-om-arbeidsinnvandring>

## Sammendrag

Etter EUs utvidelser østover i 2004 og 2007 og den påfølgende økonomiske krisa i Europa, har Norge blitt et sentralt destinasjonsland for europeisk arbeidsmobilitet. Tilstømmingen av arbeidsinnvandrere fra EØS-området – og særlig fra nye EU-land i Øst- og Sentral-Europa – utgjør ikke bare de største migrasjonsstrømmene til Norge noensinne, men har også representert et tilbudssidesjokk i deler av norsk arbeidsliv som mangler historisk sidestykke. I denne rapporten oppsummeres de siste ti årenes forskning på feltet. Funnene viser hvordan den frie flyten av arbeidskraft fra mindre velstående land har bydd på muligheter, men også utfordringer for den norske samfunnsmodellen. Forskningsfunnene kan oppsummeres under syv overordnede påstander: 1) Migrasjonsstrømmene drives av økonomi, men formes av institusjonelle forhold og sosiale nettverk. 2) Det er et betydelig innslag av midlertidig og sirkulær mobilitet, men en økende tendens til varig bosetting blant arbeidsinnvanderne og deres familier. 3) Økt arbeidsmigrasjon har endret arbeidslivets organisering og virkemåte i berørte næringer, i form av økt fleksibilisering og styrket forhandlingsposisjon for arbeidsgivere. 4) Arbeidsinnvanderne er så langt overrepresentert i arbeidslivets lavere sjikt, med begrenset mobilitet – vi finner ingen tegn til rask økonomisk assimilering. 5) Arbeidsmigrasjon har påvirket lønn, produktivitet og kompetanseutvikling i det norske arbeidsmarkedet, men kostnader og gevinster er ujevnt fordelt mellom ulike innenlandske arbeidstakergrupper. 6) Arbeidsinnvandring har utløst kraftfull respons – og ny politisk strid om prinsippene for regulering av det norske arbeidsmarkedet. 7) Arbeidsinnvandringens langsiktige konsekvenser for økonomi og velferd er ennå uvisse. Det argumenteres for at forholdet mellom økt migrasjon og det norske samfunnets evne til å håndtere sosial ulikhet bør stå sentralt i framtidig forskning.



# Innledning

Hensikten med denne rapporten er å sammenfatte den norske forskningen som er gjort om arbeidsmigrasjon fra Øst- og Sentral-Europa i tiåret som er gått siden 2004, med vekt på hvilke konsekvenser disse migrasjonsstrømmene har hatt for norsk arbeidsliv, økonomi og samfunn. EUs utvidelser østover i 2004 og 2007, da Polen, de baltiske landene, Romania og flere andre tidligere østblokkland ble med i det europeiske indre marked, markerte startskuddet for det som er blitt betegnet som de største migrasjonsstrømmene på det europeiske kontinentet siden andre verdenskrig. Millioner av arbeidstakere fra nye medlemsland i øst har i løpet av de siste ti til femten årene reist vestover på jakt etter bedre økonomiske vilkår i vest. Med noen av de høyeste lønningene i Europa og vedvarende høykonjunktur i norsk økonomi – samtidig som økonomisk krise etter hvert rammet store deler av Europa – har Norge vært et av de landene i vest med høyest innvandring fra øst, relativt til folketallet.

Omfanget av den pågående flyktningkrisen er i skrivende stund fortsatt uvisst, men enn så lenge mangler det siste tiårets arbeidsmigrasjon fra øst historisk sidestykke med tanke på volum og takt i innvandringsstrømmene til Norge. I dag utgjør arbeidsinnvandrebebefolkningen i Norge fra de nye EU-landene mer enn to hundre tusen personer. Dette representerer mer enn en tidobling på like mange år, og østeuropeere utgjør nå om lag en tredjedel av alle innvandrere i Norge. I samme periode har tilstrømmingen av arbeidsinnvandrere fra gamle EU-land som Sverige, Tyskland og Spania også økt betydelig – om enn ikke i nærheten så mye som fra Polen og Litauen. Disse nye arbeidsrelaterte migrasjonsstrømmene som tok av midt på 2000-tallet, representerte på mange måter et brudd i norsk innvandringshistorie. Norge har riktignok gjennom EØS-avtalen vært del av det felles europeiske arbeidsmarkedet siden 1994, og grensene innen Norden har vært åpne siden 1954. Men inntil nylig hadde relativt få arbeidstakere fra gamle EU-land benyttet muligheten til å søke arbeid i Norge. Da EU ble utvidet med først åtte, så ytterligere to nye medlemsland i Øst- og Sentral-Europa – hvor innbyggerne potensielt kunne femdobble sin inntekt og vel så det ved å reise til f.eks. Norge – ble insentivene for å søke lykken langt sterkere. Etter at asyl- og flyktningestrømmer med påfølgende familieinnvandring hadde dominert innvandringen til landet i 30 år, ble arbeidsinnvandrere – med Polen og Litauen som de viktigste avsenderlandene – den overlegent største kategorien innvandrere til Norge i tiåret som fulgte EUs østutvidelser.

De institusjonelle rammene dette foregikk under, var svært ulik rammene for andre typer innvandring: med tilslutningen til EUs frie bevegelse av arbeidskraft og

tjenester, hadde man sagt fra seg muligheten til å regulere innreise og bosetting av mennesker fra det utvidede EØS-området. Alle som fikk arbeid i Norge, fikk automatisk opphold. En overgangsordning med oppholdstillatelser og krav om heltids arbeid og «gjengs» nasjonal lønn for individuelle arbeidstakere fra de nye EU-landene ble riktignok innført i 2004, men disse restriksjonene ble faset ut 1. mai 2009 (og i 2012 for Romania og Bulgaria). Samtidig hadde det offentlige ingen politikk for å integrere nykommerne i form av språkopplæring eller andre tiltak, utover arbeidsmarkedspolitikken som gjelder for befolkningen generelt. Begge deler står i sterk kontrast til den grensekontrollen og omfattende integrasjonspolitikken som retter seg mot innvandrere utenfra EØS-området. Arbeidsmarkedet ble dermed stående ikke bare som drivkraft og inngangsport for migrasjonsstrømmene, men også som den sentrale arenaen for integrasjon av nykommerne.

EU-utvidelsene og de påfølgende migrasjonsstrømmene representerte også et brudd for norsk arbeidsliv. Med ett fikk norske arbeidsgivere tilgang til et enormt reservoar av arbeidstakere fra land med et lønnsnivå tilsvarende en brøkdels del av det norske. Næringer som tidligere hadde slitt med vekslende og/eller uforutsigbare svingninger i arbeidskraftbehov, fikk mulighet til å importere arbeidskraft i stort monn og etter skiftende behov. Språk var en barriere i mange næringer, men for arbeidsgivere med behov for manuelt arbeid var mulighetene for økt fleksibilitet og reduserte lønnskostnader betydelige. Insentivene for strategiske tilpasninger og omgåelse av reguleringer knyttet til lønn og ansettelsesforhold gjennom bruk av underleverandører og innleid arbeidskraft likeså. Overgangsordningene – som stilte vilkår for såkalt individuell arbeidsinnvandring, men ikke for utstasjonering av arbeidstakere gjennom tjenestemobilitet – forsterket insentivene for slike strategiske tilpasninger. Det ble raskt klart at det norske arbeidslivsregimet som hvilte på frivillige kollektive avtaler med begrenset dekningsgrad, samt håndheving og kontroll i form av selvjustis partene imellom, ikke var godt rustet dersom man ønsket å sikre likeverdige lønns- og arbeidsvilkår i utsatte bransjer. Myndigheter, fagforeninger og til en viss grad også arbeidsgiversiden fryktet omfattende lavlønnskonkurranse og nye former for sosial ulikhet med potensial for å undergrave den norske arbeidslivsmodellen. I årene som fulgte ble omfattende tiltak iverksatt for å motvirke *sosial dumping*. Tiltakene inkluderte – ved siden av de nevnte overgangsordningene – allmenngjøring av tariffavtaler i flere bransjer, økt innsyn og skjerpet ansvar gjennom leverandørkjeden, og et styrket statlig kontrollapparat. Bekymringen for arbeidsinnvandrernes egne betingelser ble etter hvert supplert med uro for hvordan tilstrømmingen påvirket innenlandske arbeidstakere – ikke minst konkurransesituasjonen for flyktninger, ungdom, ufaglærte og andre utsatte grupper som konkurrerte i arbeidslivets lavere sjikt. I kjølvannet av den internasjonale finanskrisa begynte dessuten arbeidsinnvandrerne å gjøre seg gjeldende ikke bare på arbeidsplassene, men også i NAV-køen, uten at dette bremsset rekrutteringen av nye arbeidsinnvandrere. Spørsmål om mulig trygdeavhengighet og arbeidsinnvandringens

langsiktede konsekvenser for velferdsstaten ble dermed re-aktualisert, etter at den tidligere frykten for såkalt velferdsturisme hadde vist seg å være grunnløs.

Selv om de fleste har vært enige om at arbeidsinnvandringen – i hvert fall på kort sikt – har vært svært positiv for norsk økonomi som helhet, så har altså uroen over dens konsekvenser, i form av fortrenings- og fordelingseffekter, forskyvning av maktforholdene i arbeidslivet, økt sosial ulikhet og press på arbeidslivs- og velferdsinstitusjoner, vært betydelig. Dette har også preget forskningen på feltet. Noe av det mest påfallende med den offentlige debatten i Norge omkring arbeidsinnvandring fra øst er likevel hvor lite omstridt den har vært. Mens flyktninge-, asyl- og integreringspolitikk har gitt opphav til opphetede debatter ikke bare om økonomisk bærekraft, men også om kultur, identitet og religion, så har arbeidsinnvandringen fra øst, til tross for at omfanget har vært langt større, ikke utløst like sterk kontrovers – i hvert fall ikke utenfor det arbeidslivspolitiske området.

## Sentrale problemstillinger

Den frie flyten av mennesker og arbeidskraft innenfor rammene av EØS omfatter en rekke ulike mobilitetsstrømmer fra ulike deler av Europa.<sup>2</sup> I denne rapporten vil vi i hovedsak avgrense oss til det som har utgjort de desidert største migrasjonsstrømmene til Norge, og som også har vært gjenstand for brorparten av forskningen på EØS-relatert arbeidsmigrasjon, nemlig arbeidsinnvandring fra nye EU-medlemsland i Øst- og Sentral-Europa, og da særlig Polen og Litauen. Videre vil vi konsentrere oss om syv spørsmål som har stått sentralt i den norske forskningen på dette feltet:

1. Hvilke årsaker og drivkrefter ligger til grunn for mobilitetsstrømmene? Hvordan påvirker forhold som inntektsforskjeller, ledighet i avsender- og mottakerland, institusjoner og sosiale nettverk volum og retning på migrasjonsstrømmene?
2. Hvilke mønstre følger migrasjonsstrømmene med tanke på varighet og retur? Er den nye arbeidsinnvandringen hovedsakelig midlertidig eller permanent, og hva påvirker disse tilpasningene?
3. Hvordan har arbeidsmigrasjon påvirket maktforhold og organisering i norsk arbeidsliv? Har økt arbeidsmigrasjon medført endringer i bruken av ulike typer

<sup>2</sup> Tilstrømming av tiggere og «gatearbeidere» fra Romania har utløst kraftige reaksjoner, og har etter hvert blitt viet noe forskning (Engebrigtsen 2014; Djuve, Friberg & Tyldum 2015). En økende strøm av unge spanjoler i kjølvannet av finanskrisa har ikke fått like mye oppmerksomhet. I omfang har imidlertid disse strømmene vært beskjedne. Tilstrømmingen av unge svenske arbeidstakere har derimot vært betydelig, og noe forskning er gjort på denne gruppen (Bratsberg & Raaum 2013; Sundt 2012).

ansettelses- og tilknytningsformer, samt maktforhold og organisering av arbeidet i virksomheter med mange arbeidsinnvandrere?

4. Hvordan har det gått med arbeidsmigrantene i norsk arbeidsliv? Hva kjennetegner arbeidsinnvandrernes posisjon og vilkår i norsk arbeidsliv, og hvordan utvikler disse seg over tid?
5. Hvordan påvirker arbeidsmigraasjon lønn, sysselsetting, kompetanse og produktivitet i Norge? Hvordan fordeler disse eventuelle effektene seg på ulike ansattgrupper i Norge?
6. Hva slags politisk respons har arbeidsinnvandring utløst, og hvilken effekt har disse hatt? På hvilken måte har tiltak mot sosial dumping bidratt til å endre måten norsk arbeidsliv reguleres på, og har disse tiltakene hatt noen effekt?
7. Hvilke langsiktige konsekvenser vil arbeidsinnvandringen få for norsk økonomi og velferd? Er det mulig å si noe om de overordnede langsiktige konsekvensene for norsk økonomi og velferd av økt arbeidsmigraasjon?

Avslutningsvis diskuterer vi noen implikasjoner av forskningsfunnene som er gjort, med særlig tanke på forholdet mellom økt (arbeids)migraasjon og sosial ulikhet i det norske samfunnet. Rapporten trekker store vekslers på forskning som er gjort innenfor forskningsprogrammet Kunnskapsutvikling om arbeidsinnvandring, som ble gjennomført i samarbeid mellom Fafo og Frischsenteret i perioden 2010–2015 på oppdrag for Arbeidsdepartementet, men vil også trekke på andre arbeider.

## **Teoretiske perspektiver på arbeidsmigraasjon**

Norsk forskning om arbeidsmigraasjon har i stor grad vært empirisk orientert, men de teoretiske tilnærmingene som har preget forskningen på feltet, følger i stor grad de to disiplinene som har vært mest sentrale, nemlig økonomi og sosiologi. Selv om de to fagenes ulike teoretiske perspektiver til dels hviler på ulike og motstridende fundamenter, har de vist seg relativt komplementære i forsøkene på å forklare drivkrefter og konsekvenser av arbeidsmigraasjon. Samspillet mellom økonomiske, sosiologiske og rettslige perspektiver har også stått sentralt.

### **Økonomiske perspektiver**

Økonomisk teori lokaliserer kausale mekanismer i *individens (mer eller mindre) rasjonelle valg på mikronivå*. Selve migraasjonsstrømmene forstås som individuelle

tilpasninger til makro-økonomiske forskjeller i lønns- og ledighetsnivåer. Folk forventes å ville investere sin humankapital der den gir best avkastning, og migrasjon skjer dersom forventet gevinst ved å flytte fra ett land til et annet (målt ved lønns- og inntektsforskjeller), sett i lys av sannsynligheten for å få jobb i mottakerlandet (målt ved arbeidsledighet), overstiger de materielle og menneskelige kostnadene ved å flytte. Forskjeller i lønns-, inntekts- og ledighetsnivåer regnes dermed som de avgjørende drivkreftene for internasjonal migrasjon. Samtidig krever migrasjon ofte en betydelig investering og medfører en rekke økonomiske, sosiale og psykologiske kostnader. Fattigdom, fysisk avstand, innvandringsrestriksjoner og forskjeller i språk og kultur regnes dermed som de viktigste barrierer mot migrasjon (se f.eks. Borjas 1989). En annen gren innenfor økonomisk migrasjonsteori legger på sin side til grunn at det er kollektive enheter, vanligvis husholdninger, snarere enn individer som er de sentrale beslutningstakere, idet de sender enkeltmedlemmer utenlands for å spre risiko og inntektskilder. Dette gir opphav til litt ulike prediksjoner, blant annet for varighet og retur (Stark & Bloom 1985; Borjas & Bratsberg 1996). Økonomer legger i dag også stor vekt på hvordan sosiale nettverk, gjerne målt som antall innvandrere fra samme land som allerede befinner seg i mottakerlandet, bidrar til å senke kostnader og risiko ved migrasjon (Beine et al. 2011).

Collier (2013) oppsummerer hvilke makroøkonomiske faktorer som påvirker volumet av migrasjon mellom fattige og rike land, som det multiplikative forholdet mellom: 1) Forskjeller i inntekt og levekår mellom avsender og mottakerland. Jo større forskjeller, jo sterkere motivasjon for å reise. 2) Absolutt inntekt i avsenderlandene. Jo høyere inntekt, jo flere vil ha råd til faktisk å reise. 3) Størrelsen på diasporaen i mottakerlandet. Jo flere fra samme land som allerede er bosatt, jo flere har et sosialt nettverk som kan bistå nye migranter i å etablere seg (Collier 2013).

Når arbeidsinnvandreres integrasjon og tilpasning i mottakerlandet skal forklares, legges det avgjørende vekt på deres *humankapital*, i form av formell utdanning, erfaringer og individuelle egenskaper de har med seg. Mange former for humankapital er imidlertid landspesifikke og lar seg vanskelig overføre fra ett land til et annet. Barrierer i form av manglende språkkunnskaper, kjennskap til kulturelle koder og nasjonale sertifiseringsordninger gjør det gjerne vanskelig fullt ut å benytte sin medbragte utdanning, kompetanse og erfaring. Integrasjon i mottakerlandets arbeidsmarkeder avhenger derfor både av hva slags *humankapital* de har med seg, og hvor raskt de kan tilegne seg den *landspesifikke humankapital* som gjør det mulig å benytte denne i mottakerlandet (Becker 1975). Økonomisk teori tilsier at fri mobilitet gir en mer optimal allokering av arbeidskraft og dermed høyere produktivitet i økonomien som helhet. I *mottakerlandet* vil imidlertid folk påvirkes ulikt, alt etter hva slags forhold de har til de nye arbeidsinnvandrerne. For arbeidstakere som har liknende kompetanse og befinner seg i et direkte konkurranseforhold til nykommerne – som er *substituerbare* – vil arbeidsinnvandring føre til redusert lønn eller økt ledighet, og de mest utsatte er

tidligere ankomne innvandrere. For arbeidstakere som har en kompetanse og posisjon som gjør at de står i et komplementært forhold til yrkene der innvandrerne kommer, er derimot effekten motsatt, da den relative etterspørselen etter deres arbeidskraft vil øke (Ottaviano & Peri 2012; Røed & Schøne 2007). Arbeidskraft som verken er substituerbar eller komplementær, vil ikke påvirkes direkte lønnsmessig, men som konsumenter vil de kunne oppleve økt tilbud og reduserte priser på varer og tjenester. Konsekvensene for innenlandske arbeidstakere vil derfor avhenge av hvordan de responderer på økt innvandring. Sparber og Peri (2009) finner bl.a. at når innvandrere og innfødte fungerer som ikke-perfekte substitutter, så vil lavkvalifiserte innfødte respondere med økt spesialisering, og dermed nyte godt av positive komplementæreffekter.

Konsekvensene for velferdsstatlig bærekraft kan i et økonomisk perspektiv studeres ved å se på arbeidsinnvandrerens eget inntektsnivå og forbruk av velferdsgoder gjennom livsløpet: dersom de opprettholder et høyt sysselsettingsnivå, vil man anta at deres bidrag er positivt; dersom de faller ut av arbeidsmarkedet og blir avhengige av offentlige ytelser, vil man anta at deres bidrag er negativt. Man kan også undersøke hvordan arbeidsmigrasjon påvirker andres tilpasninger. Dersom arbeidsmigrasjon for eksempel bidrar til å fortrenge andre grupper fra arbeidsmarkedet, slik at disse blir mer avhengige av velferdsstatlige ytelser, vil dette ha negative effekter på velferdsstatlig bærekraft. Dersom komplementæreffekter og økt etterspørselsstimulans som følge av arbeidsmigrasjon bidrar til økt sysselsetting og/eller oppgradering av kompetanse i andre grupper, vil effekten være motsatt.

## Sosiologiske perspektiver

Sosiologiske perspektiver på arbeidsmigrasjon er mindre enhetlige, men har det til felles at de skiller seg fra det økonomiske perspektivet ved i større grad å lete etter kausale mekanismer på institusjonelt eller strukturelt nivå, samt at de er mer opptatte av å *begrepsfeste* enn å *måle*. For ordens skyld kan vi skille mellom strukturalistiske, institusjonelle og nettverksorienterte perspektiver. *Strukturalistiske* migrasjonsteorier fokuserer på internasjonal arbeidsdeling i den globale økonomien og finner årsakene til migrasjon i *økonomiske og sosiale transformasjoner* i avsenderlandene som typisk følger i kjølvannet av økt internasjonal markedsintegrasjon (Massey 1999). Teorier om *segmenterte arbeidsmarkeder* legger på sin side vekt på strukturelle trekk ved arbeidsmarkedene i mottakerlandene, og ser kronisk mangel på arbeidskraft i henholdsvis bunnen og toppen – gjerne fulgt av aktiv utenlandsrekruttering – som en sentral drivkraft for arbeidsmigrasjon. Et premiss er at arbeid ikke bare er en kilde til inntekt, men også status. I toppen av arbeidsmarkedet genereres behovet fordi utdanningen av spesialisert kompetanse ikke holder tritt med endret teknologi. I bunnen – hvor behovet tallmessig er langt større – er det de innfødtes motvilje mot å ta på seg visse typer jobber som skaper behov for folk med færre valgmuligheter og som i større grad ser arbeidet som en ren



inntektskilde (se f.eks. Piore 1979). Mens humankapitalteori fokuserer på egenskaper ved individer, flytter teorier om segmenterte arbeidsmarkeder oppmerksomheten over på arbeidsgivernes behov og preferanser. Disse har ikke full informasjon om individuelle arbeidstakere – særlig utlendinger, og brukes derfor gjerne ulike «tommelfingerregler» i ansettelsesprosessen. Etnisitet, nasjonalitet, kjønn og alder kan således signalisere arbeidstakers egnethet for ulike typer oppgaver. Disse sammenfaller gjerne med sosiale statushierarkier – grupper med høy status antas å egne seg for jobber med høy status og vice versa. Arbeidstakers individuelle humankapital kan dermed i mange tilfeller «trumfes» av kategorisk tilhørighet og tilhørende (stereotypiske) oppfatninger om ulike gruppers egenskaper (Wills et al. 2009). Det bør nevnes at også økonomer har vært opptatt av ulike former for *slik statistisk diskriminering* (se f.eks. Rodgers 2009). Samtidig vil arbeidsinnvandreres *doble referanserammer* – det at de stadig holder ett øye på situasjonen «der hjemme» – gjøre at de gjerne er mer føyelige, mindre kravstore og mindre tilbøyelige til å vurdere sin situasjon etter de statushierarkier og standarder som er vanlige i mottakerlandet (Waldinger & Lichter 2003). Doble referanserammer gjør seg særlig gjeldende hvis oppholdet oppfattes som midlertidig eller som del av en transnasjonal livstilpasning der man pendler mellom arbeid i Norge og familie i hjemlandet, og bidrar til å forklare hvorfor arbeidsinnvandrere ofte ikke bare er tvunget av omstendighetene til å godta – men også kan være relativt fornøyd med – vilkår som innenlandske arbeidstakere ikke ville akseptert (Rye 2012).

Sosial nettverksteori legger videre vekt på hvordan transnasjonale uformelle og formelle *sosiale nettverk* bidrar til å fasilitere migrasjon, ved at etablerte migranter legger til rette for nykommere med praktisk hjelp og formidling av informasjon og jobbmuligheter (se f.eks. Ryan et al. 2008). En grunn til at uformelle nettverk har en så sterk effekt på migrasjon, er at de også fungerer for arbeidsgivere. I mangel av pålitelig informasjon, bruker svært mange arbeidsgivere sine allerede ansatte når de skal rekruttere nye utenlandske arbeidstakere. Ved at disse må «gå god for» venner og slektninger, sikrer man kontroll og disiplinering av nye arbeidere. Gjennom slik nettverksrekruttering kan nasjonale eller etniske grupper nærmest monopolisere enkelte nisjer i arbeidslivet. Framveksten av en formell *migrasjonsindustri* – bestående av aktører og institusjoner med en økonomisk interesse i å fremme mobilitet, og som bidrar til å senke kostnader og påvirke preferanser for både arbeidsgivere og arbeidstakere – kan ha i noen tilfeller ha en liknende funksjon som uformelle nettverk (Gammeltoft-Hansen & Sørensen 2012; Friberg & Eldring 2013). Når det gjelder migrasjonsstrømmenes varighet og mønstre for retur, har flere sosiologer brukt begreper som *flytende mobilitet* for å betegne hvordan den nye europeiske arbeidsmobiliteten er mindre permanent og mer flyktig enn tidligere tiders innvandringsstrømmer (Favell 2008; Engebensen & Snel 2013). Andre har på sin side trukket fram hvordan sosial dynamikk og mulighetsstrukturer i mottakerlandet også innenfor rammene av fri mobilitet vil frambringe en gradvis bosettingsprosess, ikke ulikt tidligere tiders arbeidsmigrasjon (Friberg 2012a).

## **Samspill mellom økonomiske, sosiologiske og rettslige perspektiver**

Mens migrasjonssosiologien har vært særlig opptatt av strukturelle forhold ved økonomien og nettverk og sosiale relasjoner blant migrantene, så har den mer arbeidslivsorienterte forskningen i større grad tatt utgangspunkt i en kombinasjon av økonomiske, sosiologiske og rettslige perspektiver, med særlig søkelys på de formelle *institusjonene* som regulerer strømmene av arbeidskraft og forholdet mellom arbeidsgivere og arbeidstakere i et utvidet Europa. Her står samsillet mellom kollektive aktører og bransjevise partsforhold i arbeidslivet, tariffavtaler, nasjonale reguleringer og politikkutvikling, samt overnasjonale reguleringer i form av EU-direktiver og dommer sentralt – såkalt *multilevel governance* (Evju red. 2014; Dølvik et al. 2014). Samsillet mellom disse institusjonene danner rammene for, og påvirkes av, økt mobilitet og migrasjon. Et sentralt premiss er at arbeidsmigrasjon kan endre styrkeforholdet som ligger til grunn for spillereglene som regulerer samhandlingen mellom ulike aktører, samtidig som de institusjonelle spillereglene bidrar til å regulere styrkeforholdet mellom de samme aktørene. Kollektive aktører, politikk, juss og partsforhold – som både kan påvirke og bli påvirket av arbeidsmobilitet – står her i sentrum av analysene.

Institusjonelle og strukturelle forhold i arbeidsmarkedet kan påvirkes av økt arbeidsinnvandring, ved at økt tilgang til billig og fleksibel arbeidskraft endrer arbeidsgivers strategiske tilpasninger knyttet til rekruttering og organisering av arbeidet. Økt tilbud av billig og fleksibel arbeidskraft kan for eksempel gi reduserte investeringer i teknologi og kompetanse, økt bruk av nye ansettelses- og tilknytningsformer som bemanningstjenester og underleverandører, eller gjøre at arbeidsgivere velger seg bort fra kollektive avtaler. Partsforhold og institusjonelle reguleringer vil kunne påvirkes på ulike måter. Maktforskyvningen som følge av økt tilbud av visse typer arbeidskraft kan føre til at spillets regler blir reforhandlet i tråd med det nye styrkeforholdet, eller det kan utløse politisk mobilisering som tar sikte på å motvirke den samme forskyvningen (Campbell 2004). Arbeidsinnvandringens konsekvenser vil i et slikt perspektiv avhenge av hva slags institusjonell og politisk respons den utløser, som innenfor EU/EØS også vil betinges av hvilke rammer EU-retten definerer. Arbeidsmigrasjonens konsekvenser for velferdsstaten vil i stor grad følge av hvilke konsekvenser den får for arbeidslivet: redusert lønnsnivå i innvandrerintensive næringer vil medføre press på velferdsordninger i tråd med kravet om at arbeid skal lønne seg; tøffere arbeidsvilkår i arbeidslivets bunnsjikt vil kunne øke utstøting og velferdsavhengighet, mens tiltak som bidrar til å styrke innvandrerens konkurranseevne og bygge broer inn i det ordinære arbeidslivet vil fremme økt produktivitet og verdiskaping.

## **Forskningsmiljøer, datakilder og metoder**

Arbeidsmigrasjon var naturlig nok ikke et sentralt forskningstema før 2004. Innvandringsstoppen i 1975 hadde satt en effektiv stopper for etterkrigstidens første bølge



med arbeidsinnvandring, og migrasjon til Norge i de påfølgende tiårene skjedde hovedsakelig gjennom familiegjenforening og den humanitære porten. Riktignok ble lov om allmenngjøring vedtatt i 1993, som en sikkerhetsventil i tilfelle EØS-avtalen skulle utløse store arbeidsmigrasjonsstrømmer, men disse materialiserte seg ikke. Men allerede før den første utvidelsen østover i 2004 var det klart at potensialet for økt mobilitet fra nye medlemsland var betydelig større, og at dette ville kunne få konsekvenser for regulering og partsforhold i norsk arbeidsliv. Innledningsvis var det derfor arbeidslivsforskere som ledet an i forskningen på den nye arbeidsmigrasjonen i årene etter 2004, og spillerommet for lavlønnskonkurranse og sosial dumping, samt utfordringene for det norske reguleringsregimet, ble tidlig et sentralt tema (Dølvik & Eldring 2005, 2006, 2008; Dølvik et al. 2006). Miljøer innenfor norsk landbruksforskning var også tidlig ute med å se betydningen for organisering av produksjonen i norsk landbruk (Rye 2007; Rye & Andrzejewska 2010), mens boligspørsmål og regionale perspektiver etter hvert også gjorde seg gjeldende (Søholt et al. 2012a, 2012b). Flere samfunnsøkonomiske forskningsmiljøer kom sterkt på banen med studier av arbeidsinnvandringens økonomiske drivkrefter og konsekvenser (Bratsberg et al. 2014; Røed & Schöne 2012; Bratsberg & Raam 2012a, 2012b). Ettersom reglene for fri bevegelse av arbeidstakere og tjenester i det indre markedet er forankret i overnasjonal EU/EØS-rett, har etter hvert også juridisk kunnskap blitt sentralt for å forstå konsekvensene av og responsen på den nye arbeidsinnvandringen (Evju 2014).

Når det gjelder datafangst, så er mobile arbeidstakere med fri bevegelighet på tvers av landegrensene en vanskelig målgruppe, og tilgang til gode data var lenge et problem for alle involverte forskningsmiljøer. De siste årene har imidlertid vært preget av bedret datatilgang og metodiske nyvinninger i arbeidet med å etablere pålitelig kunnskap. Blant annet har koblinger mellom ulike offentlige registre gjort det mulig å følge arbeidsinnvandrere over tid i Norge ved hjelp av registerdata – også de som ikke bosetter seg. Bruk av Respondentdrevet Utvalgstrekkning (RDS)<sup>3</sup> gjorde det mulig å gjennomføre surveyer blant nyankomne arbeidsinnvandrere som ellers vanskelig lot seg fange opp med ordinære utvalgsteknikker. De såkalte *Polonia-undersøkelsene* ble først gjennomført i Oslo i 2006 og 2010 (Friberg & Tyldum 2007; Friberg & Eldring 2011), og kopiert i København i 2008 og i Reykjavik i 2010 (Hansen & Hansen 2009; Friberg et al. 2014). Flere surveyer rettet mot arbeidsgivere i bransjer som benytter mye utenlandsk arbeidskraft har også blitt gjennomført (Dølvik et al. 2006; Andersen et al. 2009). Kvalitative intervjuer med arbeidsinnvandrere, arbeidsgivere og sentrale aktører har også stått sentralt i flere undersøkelser. Bruken av ulike typer datakilder reflekterer til dels ulike faglige tilnæringer. De kontekstsensitive, fortolkende og case-orienterte

<sup>3</sup> RDS ble utviklet innenfor epidemiologisk forskning for å kunne gi representative data om vanskelig tilgjengelige populasjoner der det ikke finnes noen utvalgsramme (Heckathorn 1997; Salganik & Heckathorn 2004; Volz & Heckathorn 2008).

analysene som har stått sentralt i sosiologien, drar gjerne veksler på et vidt spekter av kilder, fra kvalitative intervjuer med arbeidsgivere, arbeidsinnvandrere og sentrale aktører, analyser av policy-dokumenter, case-studier i bransjer og bedrifter, surveyer gjennomført blant arbeidsgivere og arbeidsinnvandrere, og deskriptive analyser av registerdata. Samfunnsøkonomenes mer generaliserende kausale analyser har i større grad basert seg på rene og langt mer avanserte kvantitative analyser av registerdata. Det empiriske grunnlaget for juristenes analyser defineres på sin side av rettsreglens utvikling – innenfor innvandringsfeltet, velferds- og arbeidslivet – gjennom nasjonal og europeisk lovgivning og domsavgjørelser.

## Sentrale funn

Innledningsvis stilte vi opp syv spørsmål som har vært sentrale i forskningen om arbeidsmigrasjon fra Øst- og Sentral-Europa de siste ti årene. Funnene fra denne forskningen kan grovt sett oppsummeres i følgende syv forsøksvise svar på disse spørsmålene:

1. Migrasjonsstrømmene fra nye EU-land drives av økonomiske forskjeller i lønn og ledighet, men formes av sosiale nettverk og institusjonelle forhold
2. Det er betydelige innslag av midlertidig og sirkulær mobilitet, men vi ser samtidig en økende tendens til varig bosetting blant de nye arbeidsinnvandrerne
3. Arbeidsinnvandringen har påvirket arbeidslivets organisering og virkemåte i form av økt fleksibilisering, nye bemanningsløsninger og sterkere forhandlingsposisjon for arbeidsgivere
4. Arbeidsinnvandrerne befinner seg i arbeidslivets lavere sjikt, med begrenset mobilitet – vi finner få tegn til rask økonomisk assimilering
5. Arbeidsmigrasjon har påvirket innfødtes lønn, produktivitet og kompetanseutvikling, men på ulikt vis for ulike grupper – noen grupper påvirkes negativt, andre positivt
6. Arbeidsinnvandring har utløst kraftfull respons – og ny politisk strid om grunntrekkene ved den norske arbeidslivsmodellen
7. Arbeidsinnvandringens langsiktige konsekvenser for økonomi og velferd er ennå uvisse

I det følgende vil vi redegjøre for hver enkelt av disse påstandene.

## 1. Migrasjonsstrømmene drives av økonomi, men formes av sosiale nettverk og institusjonelle forhold

Store lønns- og inntektsforskjeller mellom avsender- og mottakerland har – ikke overraskende innenfor rammene av fri bevegelighet – vært en sentral drivkraft for migrasjon. I 2007 var gjennomsnittlig timelønn for norske arbeidstakere 50 prosent høyere enn i Sverige, og nesten åtte ganger høyere enn i Polen (Friberg, Dølvik & Tronstad 2012). Intervjuer og spørreundersøkelser blant arbeidsmigranter bekrefter at økonomiske motiver ofte har vært de sentrale både for beslutningen om å emigrere og for valget av Norge (Friberg & Eldring 2011). Bratsberg, Dølvik og Raaum (2015) viser ved hjelp av omfattende registeranalyser at arbeidsmigrasjonen etter 2004 har vært svært sensitiv for svingninger i lønnsnivåer i avsender- og mottakerland. Ved åpne grenser vil 10 prosents lønnsøkning i opprinnelseslandet utløse et fall i arbeidsrelatert utvandring til Norge på 23 prosent. Høyere arbeidsledighet hjemme innebærer også større utvandring til Norge. Mens restriksjoner på fri flyt av arbeidskraft som ventet har begrensende effekt på arbeidsinnvandringen, har lønns- og arbeidsledighetsforskjeller mellom land svært liten betydning når de utenlandske arbeidstakerne ikke fritt kan jobbe i Norge. For arbeidstakere på korttidsopphold finner de svært like mønstre som for dem som melder flytting til Norge. Analysene påviser dessuten en betydelig multiplikatoreffekt, ved at antallet etablerte migranter i mottakerlandet øker tilstrømmingen betydelig, uavhengig av økonomiske faktorer, noe som tilskrives effekten av sosiale nettverk (Bratsberg, Dølvik & Raaum 2015).

Men institusjonelle forhold knyttet til reguleringen av ulike typer mobilitet har også bidratt til å forme migrasjonsstrømmene. Brücker et al. (2009), Dølvik og Eldring (2008), og Friberg (2013) beskriver hvordan utvidelsene i 2004 (og senere i 2007) ble fulgt av en gradvis og asymmetrisk åpning mot fri bevegelse, der noen land beholdt strenge overgangsordninger mens andre åpnet opp fra dag én, og restriksjonene ble faset ut i ulikt tempo i ulike land. Mens individuell arbeidsmobilitet lenge var underlagt overgangsrestriksjoner, ble muligheten for tjenstemobilitet åpnet umiddelbart (med unntak for Tyskland og Østerrike, som også hadde overgangsrestriksjoner på tjenester). Resultatet var ikke bare en markant økning i arbeidsmobiliteten vestover, men også en dreining fra nærliggende land som Tyskland og til dels Østerrike mot nye destinasjoner, som England, Irland og Skandinavia, samt en dreining i retning av nye kanaler for migrasjon gjennom transnasjonal flyt av tjenester. Dreiningen i retning av økt tjenstemobilitet ble i sin tur møtt med nye tiltak for å bringe denne typen mobilitet inn under nasjonal regulering (bl.a. gjennom allmenngjøring av tariffavtaler – se under).

Surveyer og case-studier viser at etterspørsel etter arbeidskraft i bestemte segmenter av norsk arbeidsliv har vært en viktig drivkraft for arbeidsmigrasjonsstrømmene til Norge. Mer enn halvparten av de over 500 polske arbeidsinnvandrerne som ble intervjuet i Oslo i 2010 i forbindelse med den såkalte Polonia-studien, hadde for eksempel

mottatt et tilbud om arbeid i Norge før de reiste (Friberg & Eldring 2011). Aktiv rekruttering gjennom bemanningsbyråer, agenter og mellommenn i land som Polen og Baltikum spilte tidlig en sentral rolle som fasilitatorer og pådrivere for økt mobilitet, særlig viktig i de første årene etter 2004, før migrantene selv hadde etablert transnasjonale sosiale nettverk (Friberg & Eldring 2013). Mangel på bestemte typer arbeidskraft har vært en underliggende drivkraft. I kvalitative intervjuer gir arbeidsgivere uttrykk for at oljefyrt velstandsvekst har gjort det vanskeligere å rekruttere innenlandske arbeidstakere til de tyngste, kjedeligste, dårligst betalte og minst prestisjefylte jobbene innen bygg, industri, landbruk og service. Mens ønsket om lavere lønnskostnader riktignok har vært sentralt, så har behovet for numerisk fleksibilitet – og dermed for arbeidstakere som er villige til å ta på seg midlertidige oppdrag og ustabile jobber – vært vel så viktig. Store svingninger i arbeidskraftbehovet – i form av sesongvariasjoner eller prosjektsykluser – kjennetegner de fleste av de bransjene som rekrutterer mange arbeidsinnvandrere. I bransjer som bygg og industri har økt utenlands-rekruttering sammenfalt med økt bruk av innleie og underentrepriser, som igjen har sammenfalt med stadig større problemer med å dekke arbeidskraftbehov gjennom innenlandsk rekruttering (Ødegård & Andersen 2011; Ødegård 2014; Friberg 2013). Sammen med de tidligere omtalte nettverkseffektene, viser slike effekter arbeidsinnvandringens *kumulativ kausalitet*: endringer i arbeidskraftstrategier og organisering som følge av arbeidsmigrasjon bidrar til å forvanske innenlandsrekruttering og dermed behovet for å rekruttere utenlands.

Ettersom administrative registre fanger opp informasjon om innvandreres utdanning fra hjemlandet dårlig, vet vi lite om seleksjonen av arbeidsinnvandrere. Survey- og registerdata tyder likevel på at de som kommer til Norge, skiller seg noe fra dem som reiser til andre destinasjoner. Mange av dem som har forlatt Polen til fordel for England og Irland er unge universitetsutdannede fra de store byene, som behersker engelsk og dermed har muligheter til arbeid innenfor et bredt spekter av serviceyrker i engelskspråklige land (Kaczmarczyk 2010). En del unge studenter har også søkt seg til Norge for å studere og jobbe, men de er likevel relativt få. De som reiser til Norge, er i gjennomsnitt langt eldre og i større grad menn, de kommer sjeldnere fra de store byene, de har oftere yrkes- og fagutdanning, og mange snakker ikke engelsk. Disse forskjellene i seleksjonen av migranter henger antakelig sammen med språklige barrierer i det norske arbeidsmarkedet, samt rikelig tilgang til alternativ arbeidskraft i form av svensk ungdom innenfor kunderelaterte serviceyrker (Friberg 2013).

## 2. Betydelig midlertidig og sirkulær mobilitet, men økende tendens til bosetting

I den internasjonale litteraturen har midlertidighet ofte vært framhevet som et vesentlig kjennetegn ved øst-vest-mobilitet i Europa etter 2004 (Favell 2008; Engbersen et al. 2011). Det har vært vanlig å anta at strømmene av mobile arbeidstakere ville bølge fram og tilbake i takt med økonomiske konjunkturer, og at åpne grenser, billige flyreiser og internettbasert kommunikasjon ville fremme midlertidige, sirkulære og transnasjonale migrasjonsmønstre heller enn tradisjonell innvandring. Forskningen har da også bekreftet at midlertidige og sirkulære strømmer utgjør en betydelig andel av den nye arbeidsmobiliteten.

Likevel har det vist seg at svært mange har slått seg ned mer permanent med sine familier. Surveyer gjennomført i henholdsvis 2006 og 2010 viste en hurtig utvikling fra transnasjonal pendling til bosetting med familie (Friberg & Eldring 2011). Analyser av registerdata antyder at mer enn halvparten av alle arbeidsinnvandrerne fra nye EU-land bosetter seg permanent. Dermed legger de seg midt imellom innvandrere fra lavinntektsland utenfor Europa (hvorav mer enn tre av fire blir værende) og innvandrere fra OECD-land (hvorav mer enn 70 prosent forlater Norge innen ti år) (Bratsberg 2015). Kvalitative intervjuer tyder på at prosessen mot fastere bosetting ofte skjer stikk i strid med migrantenes opprinnelige forventninger og planer. Friberg (2012a) beskriver en sekvens av tre idealtypiske «stadier» i migrasjonsprosessen blant polske arbeidsmigranter – fra midlertidig arbeid utenlands med klar målsetting om snarlig retur, via transnasjonal pendling på ubestemt tid, til mer permanent bosetting og familieforening. Prosessen formes av mulighetsstrukturen i det norske arbeidsmarkedet (arbeidsgivere rekrutterer til midlertidige jobber, men behovet er permanent), opparbeidelse av sosiale rettigheter, og av sosial dynamikk i familier og nettverk (livet som transnasjonal pendler mellom arbeid og familieliv i ulike land har alvorlige begrensninger). Beslutningen om å reise til Norge – vanligvis på midlertidig eller ubestemt tid – forstås gjerne som en ren økonomisk beslutning av migrantene selv, mens den etterfølgende beslutningen om å slå seg ned varig begrunnes oftere med ønsket om å leve et normalt familieliv. Mønsteret støttes av registerdata: mens *innstrømmingen* har vist seg å være svært sensitiv for økonomiske faktorer, synes dette i langt mindre grad å gjelde *utstrømmingen*, og noe av forklaringen synes å ligge i at adgangen til ledighetstrygd fungerer som en buffer. Bratsberg m.fl. (2014) finner for eksempel at det overveldende flertallet av de arbeidsinnvandrerne som mistet sine jobber i kjølvannet av finanskrisa i 2008/2009, ikke returnerte til hjemlandet, men ble i stedet værende i Norge og mottok ledighetstrygd.

Analyser av registerdata viser dessuten at dynamikken i retning av mer varig bosetting ikke bare handler om at individuelle migranter endrer sin tidshorisonnt underveis. Vi ser også at nye kohorter arbeidsinnvandrere har høyere tilbøyelighet til å bosette seg. Ved å sammenlikne sannsynligheten for å bli værende for de første kohortene som ankom

etter 2004 med de som ankom senere, viser analysene at hver ny kohort har økende tilbøyelighet til å bli værende i Norge de påfølgende årene. Det kan argumenteres for at bosettingsprosessen er selvforsterkende. De første arbeidsinnvandrerne som kom til Norge i årene etter 2004, tok en betydelig risiko i et fremmed land, med få som kunne hjelpe dem med å finne seg til rette. Nyere ankomne arbeidsmigranter møter derimot et etablert miljø av egne landsmenn som har gått opp løypa før dem, og som kan bistå med informasjon, støtte og fellesskap. For dagens nyankomne arbeidsmigranter er det å bryte opp med familien og flytte til Norge derfor langt enklere og langt mindre risikofylt enn det var for «pionerene» som kom i årene etter 2004 (Friberg 2015).

### **3. Arbeidsinnvandringen har påvirket arbeidsmarkedets organisering og virkemåte**

Tilbudssjokket som fulgte av økt arbeidsmobilitet, har påvirket hvordan arbeidet organiseres, og forskjøvet maktforhold mellom arbeidstakere og ledelse og mellom ulike arbeidstakergrupper. Det økte tilbudet av billig utenlandsk arbeidskraft har for det første gitt arbeidsgivere og virksomheter nye rekrutterings- og bemanningsmuligheter. Rettslig sett kan arbeidsgivere velge mellom å hyre ordinære arbeidsinnvandrere eller kjøpe tjenester fra firmaer med utsendte/utstasjonerte arbeidstakere. Organisatorisk har det økte tilbudet åpnet for økt bruk av ulike typer eksterne bemanningstjenester. Bratsberg, Dølvik, Nergaard og Raaum (2015) viser for eksempel at rekruttering av utenlandsk arbeidskraft på bedriftsnivå henger nært sammen med økt bruk av bemanningstjenester og kjøp av eksterne tjenester, og at motivene for dette i stor grad har vært et ønske om økt fleksibilitet knyttet til å «ta toppene» i produksjons-syklusene, sesongvariasjoner og skiftordninger. Det er særlig virksomheter med små kvalifikasjonskrav, kort opplæringstid og lav organisasjonsgrad som rekrutterer mange arbeidsinnvandrere, og det gjelder først og fremst virksomheter innen bygg, industri og hotell. Mens arbeidsinnvandringen har endret rekrutterings- og konkurranseforhold innenfor disse arbeidsmarkedene, har språkbarrierer og kompetansekrav «beskyttet» andre deler av arbeidslivet. Tidligere studier basert på surveyer til norske bedrifter har gitt liknende resultater (Andersen et al. 2009).

I forlengelsen av dette har nye aktører fått innpass i arbeidslivet. Bemanningsindustrien opererte tidligere hovedsakelig innenfor såkalte «kontoryrker», men har de siste ti årene ekspandert inn i nye næringer og på grunnleggende vis bidratt til å endre så vel rekrutterings- og ansettelsesmønstre som selve organiseringen av arbeidet innen særlig bygg og industri. Flere studier har beskrevet hvordan bemanningsindustrien aktivt rekrutterer utenlandske arbeidstakere og legger til rette for bruken av dem som fleksibel arbeidskraft i Norge (Nergaard et al. 2011; Friberg & Eldring 2013).



Analysen av registerdata viser at bemanningsindustrien ikke fremmer mer sirkulær og midlertidig mobilitet for arbeidsmigranter fra nye EU-land i øst, slik mange har antatt, og at bemanningsjobber i liten grad utgjør et springbrett til ordinært arbeid. Østeuropeiske arbeidsinnvandrere som rekrutteres av bemanningsbyråer, har – i motsetning til vesteuropeiske arbeidsinnvandrere – minst like stor sannsynlighet for å bli boende i Norge i årene etter ankomst som de som rekrutteres direkte. En betydelig andel av disse blir ikke bare værende i Norge, men forblir også ansatt i bemanningsindustrien i mange år etter ankomst – i kontrast til innenlandske arbeidstakere, som i større grad bruker bemanningsjobber som et midlertidig springbrett. Arbeidsmigranter som rekrutteres gjennom byråer, har vanligvis såkalte «0-timers»-kontrakter, og dermed liten kontroll over eget arbeid. De har også betydelig lavere inntekter og er langt mer utsatt for periodevis ledighet enn arbeidsinnvandrere som direkteansettes. Friberg (under publisering) konkluderer med at bemanningsbransjen har fungert som en spydspiss for å etablere et permanent «hyper-fleksibelt» sjikt av arbeidsinnvandrere i det ellers regulerte norske arbeidsmarkedet.

Kvalitative case-studier har gått nærmere inn på hvordan disse endringene – det vil si både økt tilgang på utenlandsk arbeidskraft og den påfølgende økningen i bruk av fleksible bemanningsstrategier – har påvirket maktbalansen i og den sosiale organiseringen av arbeidet. Friberg og Haakestad (2015) viser hvordan store entreprenørbedrifter i Oslo-området har beveget seg fra produksjon hovedsakelig basert på tariffert akkordarbeid utført av egne fast ansatte, til produksjon med høyt innslag av innleid arbeidskraft og fleksible underentrepriser. Til tross for kraftig vekst i bransjen, ble antallet fast ansatte håndverkere hos de største entreprenørene i Oslo-området mer enn halvert mellom 2007 og 2015, samtidig som antallet solgte arbeidstimer fra bemanningsforetak innen bygg og anlegg ble mer enn firedoblet fra 2006 til 2014. Endringene har bidratt til en materiell og symbolsk deklassering av håndverksarbeid, og er nært forbundet med et ideologisk skifte i entreprenørbedriftenes arbeidsledelse: fra det man kan kalle «fag-sentrerte» ledelses- og styringsprinsipper – der håndverkernes helhetlige kontroll over arbeidsprosessen sto i sentrum og framheves som et ideal – til det man kan kalle «nytayloristiske» prinsipper – der prosjektledelse, kontrakts-håndtering og en mer autoritær detaljstyring av arbeidsprosessen står sentralt (Friberg & Haakestad 2015). Flere kvalitative case-studier har tematisert liknende endringer i andre næringer (for verft, fiskeindustri og hotell, se Ødegaard 2014, for landbruk, se Rye 2007).

De nevnte studiene tar for seg næringer som er sterkt påvirket av økt arbeidsmigrasjon, men fokuserer likevel på det som gjerne omtales som seriøse og lovlige virksomheter. Det er imidlertid liten tvil om at økt tilgang til utenlandsk arbeidskraft også har gitt økt spillerom for mindre seriøse aktører, som spekulerer i ulovlig lønnsdumping, skatteunndragelser og annen type arbeidslivskriminalitet. Slike nisjer i arbeidsmarkedet er i sin natur vanskeligere å studere, men studier som baserer seg på spørreundersøkelser og kvalitative intervjuer, har gitt detaljerte beskrivelser av slike markeder innenfor blant



annet privatmarkedet i byggenæringen (Andersen, Eldring & Steen 2014), i bunnen av lange kontraktskjeder innenfor den ordinære byggenæringen (Eldring & Andersen 2014) og innenfor bemanningsbransjen (Ødegård, Berge & Alsos 2012).

#### **4. Arbeidsinnvandrerne er konsentrert i arbeidslivets lavere sjikt, med begrenset mobilitet**

Gitt bedriftenes etterspørsel etter billig og fleksibel manuell arbeidskraft, og arbeidsinnvandrernes manglende kjennskap til norsk språk, er arbeidsinnvandrerne ikke overraskende kraftig overrepresentert i enkelte næringer som bygg og anlegg, verfts- og fiskeindustri, hotell, transport, landbruk og renhold. Mer enn tre fjerdedeler av alle østeuropeiske arbeidsinnvandrere er registrert sysselsatt i manuelle og ufaglærte yrker – mot under en femtedel blant nordmenn uten innvandrerbakgrunn. Bare om lag seks prosent jobbet innenfor tekniske, administrative og akademiske yrker – mot over 50 prosent blant nordmenn uten innvandrerbakgrunn. Inntektsnivået blant bosatte arbeidsinnvandrere ligger på omlag 70 prosent av norske arbeidstakere, mens ingen tilsvarende inntektsforskjeller finnes mellom vesteuropeiske EØS-borgere og nordmenn. Blant direkteansatte i private norske virksomheter er arbeidsinnvandrerne i stor grad konsentrert nederst i lønnsfordelingen (Jordfald & Dølvik 2015). Dette gjenspeiler en sterk vridning i arbeidsstokkens nasjonale sammensetting (substitusjon), som har skjedd parallelt med økende lønnsspredning og bidratt til en polarisering i lønnsstrukturen mellom arbeidsinnvandrere og nordmenn. De østeuropeiske arbeidsinnvandrernes posisjon på arbeidsmarkedet utmerker seg videre ved høy grad av midlertidige og løse ansettelses- og tilknytningsformer, og til dels dårlig arbeidsmiljø. Polonia-studiene viste for eksempel at kun et mindretall av de polske arbeidsinnvandrerne i Oslo-området hadde det man kunne kalle ordinære faste stillinger i norske virksomheter, samtidig som mange rapporterte om manglende overtidsbetaling, problemer med timelister og manglende utbetaling av lønninger, trusler om oppsigelser, frykt for å bli syke og lite kontroll over egen arbeidshverdag (Friberg & Eldring 2011). Det overordnede mønsteret er altså sysselsettingskonsentrasjon, relativt lav lønn sammenliknet med norske arbeidstakere og usikre arbeidsbetingelser.

Studier som sammenlikner Norge, Danmark og Island viser at særlig sistnevnte – det vil si usikre arbeidsvilkår – er et trekk som særpreger arbeidsinnvandrernes situasjon i Norge (Friberg et al. 2014). Ingen andre steder i Norden kan polske arbeidsinnvandrere forvente like høye timelønninger som i Norge, men det er også her de er mest utsatt for usikre vilkår og dårlig arbeidsmiljø. Regresjonsanalyser viser at ansettelse hos utenlandske underleverandører (utstasjonering) er den viktigste driveren for lav lønn, mens midlertidige stillinger og arbeid for bemanningsbyråer er den viktigste driveren for dårlig arbeidsmiljø. Effektene er imidlertid ulike i de ulike landene, noe

som gjenspeiler forskjeller i avtaledekning og systemer for minstelønnsregulering. I Danmark har avtaledekning særlig stor betydning; i Norge har tilknytningsform særlig stor betydning; mens på Island er lønnsspredningen større også innad i islandske virksomheter med tariffavtaler. Dualisering har blitt et sentralt begrep for å forstå arbeidsinnvandreres posisjon i arbeidsmarkedet. Dette kommer dels til uttrykk gjennom en sterkere todeling mellom en fast ansatt og i hovedsak innfødt kjernearbeidsstokk på den ene siden, og eksterne utenlandske arbeidstakere fra bemanningsbyråer og fleksible underleverandører på den andre, men også en sterkere segmentering blant ansatte innad i bedriftene, mellom arbeidsinnvandrere som i stor grad konsentrerer seg nederst i yrkes- og lønnsstigen, og norske og vesteuropeiske arbeidstakere som fordele seg jevner oppover i stigen. Kvalitative studier i byggenæringen har vist hvordan denne todelingen til dels hviler på stereotypiske ansettelsespraksiser og forestillinger om særskilte nasjonale arbeidskulturer. Nordmenn anses for eksempel som kravstore, selvstendige og framsynte, og dermed dårlig egnet til enkelt manuelt arbeid, men godt egnet til krevende faste stillinger. Østeuropeere anses for å være arbeidsvillige, underdanige og lite selvstendige, og dermed særlig godt egnet til å utføre tungt og lite attraktivt arbeid, men dårlig egnet for faste ansettelser i bedriftenes kjernearbeidsstokk. Intervjuer med arbeidsinnvandrere viser at de selv anser slike forskjeller i arbeidsstil å være mer et utslag av strukturell posisjon enn nasjonal kultur, samtidig som mange aktivt spiller på slike stereotypier i kampen om oppdrag i arbeidsmarkedets randsoner (Friberg 2012b).

Et sentralt spørsmål er hvorvidt arbeidsinnvandrernes relativt svake posisjon i norsk arbeidsliv er et nykommerfenomen eller uttrykk for mer varige klasseskiller. Ifølge det vi kan kalle *assimileringshypotesen*, skulle arbeidsinnvandrernes svake posisjon kunne forklares som et utslag av kort botid. Etter hvert som de bosetter seg, lærer norsk og tilpasser seg de ferdigheter og krav som gjelder i det norske arbeidslivet – det vil si opparbeider seg landspesifikk humankapital, vil de over tid overkomme barrierene og hente inn sine innfødte kolleger. I en rapport fra Civita hevdet bl.a. Fasting (2012) at det som kjennetegnet arbeidsinnvandrernes karrierer i Norge, var «sosial jumping», snarere enn «sosial dumping». Det er liten tvil om at innvandrere jumper lønnsmessig når de begynner å jobbe i Norge, men forskningen gir likevel så langt ikke støtte for at dette fortsetter i årene etterpå. Både Bratsberg, Røed og Raaum (2014), og Friberg (2015) følger inntektsutviklingen i ulike kohorter med arbeidsinnvandrere innenfor ulike næringer, og sammenlikner med like gamle norskfødte arbeidstakere. I løpet av de 5–7 årene som det har vært mulig å følge arbeidsinnvandrere, finner man ingen tegn til inntektsassimilering – inntektsgapet mellom arbeidsinnvandrere og innfødte består, og øker til og med i noen næringer. Ledigheten for østeuropeiske arbeidsinnvandrere er også svært høy sammenliknet med arbeidstakere uten innvandrerbakgrunn. Noe av den begrensede sosiale mobiliteten kan skyldes konjunkturforhold i kjølvannet av finanskrisa. Men så langt synes utviklingen i arbeidsinnvandrernes økonomiske posi-

sjon å være preget av varig segmentering i arbeidslivets lavere sjikt, snarere enn rask assimilering.

## **5. Arbeidsmigrasjon har påvirket innfødtes lønn, produktivitet og kompetanseutvikling**

Flere studier har tatt for seg de økonomiske virkningene av arbeidsinnvandring for lønn, sysselsetting, produktivitet og kompetanseutvikling innad i Norge. Bjørnstad m.fl. (2015) finner at arbeidsinnvandring samlet sett har gitt redusert lønnsvekst, lavere produktivitet og større inntektsforskjeller i de mest berørte næringene. Sammenliknet med frontfagene – altså industrien, hvor arbeidsinnvandringen også har bidratt til å dempe lønnsveksten – har arbeidsinnvandringen isolert sett bidratt til å dempe lønnsveksten i bygge- og anleggsnæringen med nesten en femtedel i forhold til hva den ellers ville vært med samme produksjonsvekst. Allmenngjøring har i noen grad motvirket denne lønnsdpende effekten. Innen renhold er også lønnsveksten bremset opp som følge av arbeidsmigrasjon, men her er effekten mindre. Ettersom de nye innvandrerne stort sett er å finne nederst på lønnsstigen, har også lønnsforskjellene innad i bransjene økt. Videre finner de at arbeidsinnvandring har bidratt til å redusere produktiviteten i bygge- og anleggsnæringen markant, ved at tilgangen på billigere arbeidskraft har redusert kapitalinvesteringene og gjort næringen mer arbeidskraftintensiv, dels fordi produktiviteten blant arbeidsinnvandrere er lavere og dels fordi økt bruk av innleie og underentrepriser har ført til dårligere samordning og produksjonsflyt på byggeplassene (se for øvrig Friberg & Haakestad 2015). Forfatterne tolker resultatene som at innvandringen ikke bare har økt lønnsforskjellene innad i og mellom ulike næringer, men også har bidratt til en «forykkning i den funksjonelle inntektsfordelingen – altså fordelingen av inntekt mellom arbeidskraft og kapital» (Bjørnstad et al. 2015: 113).

Mens Bjørnstad m.fl. finner at økt arbeidsmigrasjon har sammenfalt med lavere lønnsvekst og høyere inntektsulikhet, er den direkte kausale effekten av arbeidsmigrasjon på innenlandske arbeidstakerne vanskelig å måle. Ved å sammenlikne ulike yrkesgrupper innen byggenæringen der sertifiseringsregler skaper variasjoner i innstrømming av arbeidsinnvandrere som kan antas å være uavhengig av produksjonsvekst, finner Bratsberg og Raaum (2012) at yrkeskategoriene med høy arbeidsinnvandring opplevde signifikant svakere lønnsvekst. Studien indikerer også en viss fortrenningseffekt for innenlandske arbeidstakere med lav inntekt. De finner få tegn til at innfødte møter økt innvandring med økt spesialisering, slik Peri og Sparber gjør (2009), men at arbeidsinnvandring derimot øker sannsynligheten for at lavkvalifiserte innenlandske arbeidstakere forlater arbeidsstyrken og blir avhengige av trygdeytelser (Bratsberg & Raaum 2012). En landsomfattende studie av hele arbeidsmarkedet der befolkningen deles inn i 32 ulike utdannings- og kompetansegrupper, fant liknende

effekter (Bratsberg, Raaum, Røed & Schøne 2014). Her skiller forskerne også mellom effekter for innenlandsk arbeidskraft med og uten innvandrerbakgrunn, samt effekter av innvandring fra ulike verdensregioner. Studien viser at innvandring fra nordiske land særlig har negativ virkning på lønn og inntekt blant norske arbeidstakere med liknende kompetanse. Innvandring fra Øst-Europa har mindre virkning på norskfødte arbeidstakere, men desto sterkere virkning på arbeidstakere som selv har innvandret. De finner videre at inntektseffekten er sterkere enn effekten på daglønn, noe som indikerer at den negative effekten på disse innenlandske arbeidstakergruppene ikke kun består i redusert lønn, men også redusert sysselsetting. En studie som ser spesielt på arbeidsinnvandring fra Sverige, finner at den både har en fortrenningseffekt og lønnseffekt for norske ungdommer, og da særlig for de yngste aldersgruppene (Sundt 2012; Bratsberg & Raaum 2012b).

Samtlige studier indikerer altså at de siste års arbeidsinnvandring har bidratt til sterke vridninger i sammensettingen av arbeidsstokken (substitusjon), redusert vekst i lønninger og produktivitet og økte lønnsforskjeller i utsatte næringer. Dette gjelder imidlertid arbeidslivet som helhet – inkludert de nye arbeidsinnvandrerne. For innenlandske arbeidstakere som var her fra før, har effektene av arbeidsinnvandring variert mellom ulike grupper (noen tjener og noen taper), og innvandring fra ulike land har påvirket det innenlandske arbeidsmarkedet på ulike måter. Mens arbeidsinnvandring fra Sverige har hatt innvirkning på lønn og sysselsetting blant norskfødte ungdom, har arbeidsinnvandring fra Øst-Europa først og fremst påvirket lønnsnivået for arbeidstakere med lite eller ingen utdanning, og særlig innvandrere som allerede befinner seg i Norge. Eksisterende studier har naturlig nok fokusert på yrker og næringer som er sterkt berørt av arbeidsinnvandring. Teorien tilsier imidlertid at flertallet av norske arbeidstakere har blitt positivt berørt av arbeidsinnvandring i form av lavere priser og renter, samt sterkere vekst og etterspørsel etter arbeidskraft i økonomien som helhet.

Arbeidsinnvandring har videre påvirket utdanningen av innenlandske fagarbeidere. Tall fra Utdanningsdirektoratet viser at søkningen til byggfagene har falt med over 40 prosent mellom 2007 og 2014. En studie av sammenhengen mellom arbeidsmigrasjon og rekruttering til ulike yrkesgrupper innen byggfagene bekrefter at arbeidsmigrasjon har hatt klare negative konsekvenser for innenlandsk rekruttering til samme fag (Røed & Schøne 2013; Brekke, Røed & Schøne 2013). Slike virkninger kan inntreffe enten ved at arbeidsgivere i mindre grad satser på å tilby læreplasser når tilbudet av utenlandsk arbeidskraft øker, eller ved at elever velger seg bort fra fagområder som assosieres med høy innvandring, på grunn av redusert lønn og/eller status. Resultatene tyder på at det er sistnevnte mekanisme som i størst grad kan forklare redusert rekruttering (Røed & Schøne 2012). Dette tyder igjen på at sammenhengen mellom arbeidsmigrasjon og investering i bestemte typer kompetanse kan utløse en selvforsterkende spiral: når arbeidsmigrasjon til visse yrker gjør at innenlandsk ungdom velger bort de samme yrkene, forsterkes det framtidige behovet for å rekruttere utenlandsk arbeidskraft.

Vi vet altså at norske ungdommer som ellers ville valgt en utdanning i håndverksfag, har valgt dette bort fordi disse yrkene nå er preget av mange arbeidsinnvandrere. Det vi ikke vet, er hva disse har gjort i stedet. Har de droppet ut av videregående utdanning og er på vei mot en karriere som passive velferdsmottakere? Eller har de valgt å investere i mer utdanning, og sikter seg inn mot posisjoner høyere opp i yrkeshierarkiet? Svaret på det spørsmålet vet vi ikke, men det er avgjørende for hvilke langsiktige økonomiske konsekvenser arbeidsinnvandringen vil få.

## **6. Arbeidsinnvandring har utløst kraftfull respons – og ny politisk strid**

Så langt har vi sett at arbeidsinnvandring har medført kraftigere lavlønnskonkurranse og økt inntektsulikhet, svekket produktivitet og redusert kompetanseutvikling i sentrale næringer. Det har i mange tilfeller også svekket arbeidstakersidens forhandlingsposisjon, styrket virksomhetens insentiver til å velge seg ut av kollektive avtaler, og satt prinsippet om faste ansettelse som hovedregel i arbeidslivet under press. Gitt konsekvensene forskningen så langt har påvist, kan man trygt konkludere med at den omfattende arbeidsinnvandringen siste ti år har utfordret viktige elementer av det man kan kalle den norske arbeidslivsmodellen, basert på små forskjeller mellom ulike grupper arbeidstakere, sterke organisasjoner på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden og koordinert lønnsdannelse. Samtidig har denne utfordringen utløst kraftige tiltak, i form av nye måter å regulere arbeidslivet på i utsatte næringer.

Fra forskerhold ble det tidlig påpekt at det norske arbeidsmarkedet er spesielt sårbart for lavlønnskonkurranse, ettersom Norge i kontrast til de fleste andre europeiske land ikke har noen lovfestet minstelønnsordning – i likhet med de andre nordiske landene (Dølvik et al. 2006; Dølvik & Eldring 2005, 2006). Tvert imot har det vært et hevdvunnet prinsipp at lønnsdannelsen er partene i arbeidslivet sitt ansvar (Alsos & Eldring 2014). EU-utvidelsene ga dermed bedriftene forsterkede insentiver til å omgå eller stille seg utenfor avtalesystemet, da det i praksis er fullt lovlig å lønne arbeidstakere langt under tariffavtalenes minstesatser såfremt virksomheten ikke er dekket av en tariffavtale. I et forsøk på å «tette igjen hullene» i reguleringsregimet for lønn og motvirke uønskede effekter av økt arbeidstilbud, har myndighetene og partene i arbeidslivet iverksatt tiltak, som til dels har rokket ved prinsipper for hvordan det norske arbeidslivet reguleres. Det viktigste av disse har vært aktiveringen av allmenngjøringsinstituttet. Lov om allmenngjøring av tariffavtaler ble vedtatt i 1993, med det formål å sikre likeverdige vilkår for utenlandsk arbeidskraft og motvirke konkurransevridning. Siden både partene og politikerne var skeptiske til slik lovbasert regulering av lønn, var loven primært ment som en «sikkerhetsventil» (Evju 2014), og den ble første gang tatt i bruk ved syv landanlegg i petroleumssektoren i forbindelse med EU-utvidelsen i 2004. Ettersom de midlertidige overgangsordningene fra 2004

til 2009 krevde norsk tariff lønn for individuelle arbeidsinnvandrere, tok som nevnt en betydelig del av arbeidsvandringene de første årene form av tjenstemobilitet/utstasjonering, hvor ingen slike minsteregler gjaldt. Som følge av tallrike rapporter om lønnsdumping, utløste dette krav om allmenngjøring i flere bransjer/områder med høy arbeidsinnvandring.<sup>4</sup> I de fleste tilfellene etterkom Tariffnemnda kravene, men i flere av tilfellene tok arbeidsgiversiden i nemnda dissens. Utvidelsen av det åpne arbeidsmarkedet utløste dermed strid om prinsippene for behandling av arbeidsinnvandrere i norsk arbeidsliv. Røster på arbeidsgiversiden luftet ideer om en generell lovfestet minstelønn, og i årene som fulgte tok aktører på arbeidsgiversiden initiativ til rettslig prøving av om den norske allmenngjøringspraksisen var i samsvar med EU/EØS-retten. Den mest prominente rettssaken – hvor NHO og Norsk Industri stod mot Staten, LO og Fellesforbundet – gjaldt allmenngjøringen i verftsindustrien fra 2008. Etter at saken hadde vært forelagt EFTA-domstolen, ble den først endelig avgjort 2. mars 2013 i Høyesterett, som erklærte seg uenig med EFTA-domstolens vurderinger og stadfestet at tariffnemndas praksis var forenlig med EØS-retten. Det gjenstår å se om siste ord er sagt i denne rettslige striden, eller om saken vil tas opp på nytt i europeiske rettsinstanser.

Det norske arbeidslivsregimets sårbarhet overfor lavlønnskonkurransen, striden om tiltak for å motvirke sosial dumping og hvilke tiltak som er forenlig med EU/EØS-retten, har stått sentralt i flere forskningsbidrag i skjæringsfeltet mellom juss og sosiologi (Evju red. 2013, 2014; Eldring 2015.; Alsos & Eldring 2015; Dølvik & Visser 2009; Dølvik, Eldring & Visser 2014), og ble også grundig behandlet i Europautredningen (NOU 2012: 7). Denne forskningen har trukket søkelyset mot sider ved det norske arbeidslivsregimet – spesielt den ujevne avtaledekningen og organisasjonsgraden på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden – som gjør at spillerommet for lavlønnskonkurransen i mange bransjer er betydelig. Slike problemstillinger kom i søkelyset i Høyesterettsaken om allmenngjøring i verftnæringen, hvor et kjernepremiss i dommen var at legalisering av slik lavlønnskonkurransen ville være en trussel mot den norske avtalemodellen og dermed mot et vesentlig trekk ved det norske samfunnsystemet – såkalt «offentlig orden» i EU-rettslig terminologi (Nymoen 2013).<sup>5</sup> Denne forskningsbaserte kunnskapen ble tillagt betydelig vekt i Høyesteretts begrunnelse, og flere av forskerne på feltet ble innkalt som sakkyndige vitner i rettssaken på statens side. Utviklingen av kunnskap om allmenngjøring og EU/EØS-rettens føringer for nasjonal arbeidsrett

<sup>4</sup> I 2003 begjærte LO allmenngjøring av deler av byggfagsoverenskomsten, verkstedoverenskomsten og elektrooverenskomsten på syv landbaserte petroleumsanlegg (opphevet i 2010). Fra 2005 ble deler av byggfagsoverenskomsten allmenngjort for Oslofjordregionen, og fra 2007 for hele landet. Etter det har flere bransjer kommet til. Per november 2015 er deler av overenskomstene for bygg, skips- og verftsindustri, landbruk og gartneri, renhold, fiskeindustrien, elektrofag, godstransport på vei og turbil allmenngjort på landsbasis.

<sup>5</sup> <http://lovdata.no/hr/hr-2013-00496-a.html>



har også vært viktig for den etter hvert ganske omfattende oppdragsforskningen om effekter av og muligheter for tiltak mot sosial dumping i forbindelse med ulike typer arbeidsmigrasjon.

Myndighetenes viktigste svar på dumpingutfordringen ble formulert i tre handlingsplaner, lansert i 2006, 2008 og 2013. Handlingsplanene inneholdt en rekke tiltak, som spente fra forholdsvis generelle samleposter (som å forbedre allmenngjøringsordningen og å styrke Arbeidstilsynet) til helt konkrete tiltak (som å innføre id-kort i bygg og anlegg og å etablere servicesentre for utenlandske arbeidstakere). I hovedsak dreide det seg om tiltak for å styrke tilsyn med og håndheving av nye så vel som av allerede eksisterende reguleringer, gjennom økte ressurser og sanksjonsmuligheter for tilsynsmyndighetene, samt mer generelle tiltak relatert til informasjon, samarbeid, holdningsdannelse o.l. Fafo gjennomførte i 2010–2011 en evaluering av de to første handlingsplanene (Eldring et al. 2011). Den overordnede konklusjonen var at tiltakene hadde hatt en positiv virkning, og at det var overveiende sannsynlig at problemene med sosial dumping i Norge ville vært større uten. Dette gjaldt imidlertid primært innen de allmenngjorte områdene – hvor både reguleringer og kontrolltiltak var kraftig skjerpet. Utenfor de allmenngjorte områdene var det ingen tilsvarende skranker mot lønnsdumping.

Andre sentrale tiltak som ikke har vært gjenstand for evaluering, inkluderer ILO-konvensjon nr. 94 om arbeidsklausuler ved offentlige innkjøp som skal sikre likeverdige arbeids- og lønnsvilkår hos underleverandører i offentlige kontrakter. Implementeringen utløste klagesak fra ESA, som mente den var i strid med utstasjoneringsdirektivet og EØS-avtalen, men ble i 2013 godtatt etter mindre justeringer. Et annet tiltak, eller knippe av tiltak, som springer direkte ut av EØS-avtalen, er implementeringen av EUs vikarbyrådirektiv. Etter kraftig debatt og mye motstand, ikke minst i fagbevegelsen, ble direktivet innført i norsk rett fra januar 2013. Direktivet innfører prinsippet om at innleide arbeidstakere skal ha samme grunnleggende arbeidsvilkår som om de var ansatt direkte i innleiebedriften, inkludert lønn, arbeidstid, hvileperioder, ferie m.m. I forbindelse med innføringen av direktivet lanserte Regjeringen en egen tiltakspakke for å sikre etterlevelse av likebehandlingsprinsippet. Tiltakene omfatter blant annet opplysnings- og påseplikt for innleie- og uteleierbedriften, innsynsrett for tillitsvalgte, samt solidaransvar for lønn m.m. for innleiebedriften. Innføringen innebærer at innleide arbeidstakere nå har en langt sterkere beskyttelse mot sosial dumping enn tidligere. Etter regjeringsskiftet i 2013 har det vært mindre fokusering på kamp mot sosial dumping, og enkelte endringer i tiltaksporteføljen. Fagforeningers rett til kollektiv søksmålsrett i forbindelse med innleie ble opphevet; det er innført unntak fra likebehandlingsreglene for ansatte i bemanningsbyråer med avtale, og det har oppstått strid om såkalte faste kontrakter uten lønn mellom oppdrag.

Mens virkningene av ILO-konvensjon nr. 94 og innføringen av Vikarbyrådirektivet så langt ikke vært gjenstand for forskning, foreligger flere studier av allmenngjøringsinstituttet og dets innvirkning på arbeidsmarkedet. Bratsberg og Holden (2015) fant

signifikante positive effekter av allmenngjøring på gjennomsnittslønnen til bygningsarbeidere, og en reduksjon i andelen som tjente under tariffavtalens minstesats for ufaglærte. Arbeidsmigrantene fra nye EU-land opplevde de største lønns effektene av allmenngjøringen, samtidig som forfatterne også finner at allmenngjøringen bidro til at flere nordmenn ble værende i bransjen på sikt. Forfatterne fant imidlertid også indikasjoner på at flere innvandrere mottok dagpenger/trygd tre år etter allmenngjøringsvedtaket. Bjørnstad m.fl. (2015) finner videre at allmenngjøring av tariffavtalene i bl.a. verft, bygg og renhold har dempet effektene av lavlønnskonkurranse og løftet en del lavlønte over minstesatsen i avtalene. Allmenngjøring har likevel ikke vært tilstrekkelig til helt å motvirke veksten i lønns spredning som har fulgt med arbeidsinnvandringen. Mens arbeidsinnvandrere fra Øst-Europa klumper seg rundt de allmenngjorte minstesatsene, fordeler norske og vesteuropeiske arbeidstakere seg i større grad oppover i lønnsstigen. Gapet mellom de høyest og lavest lønte i manuelle yrker har fortsatt å øke – og dette er mest uttalt i bygg, hvor avstanden mellom de lavest og høyest lønte er doblet i løpet av de siste ti årene, og en økende andel av de ansatte – det vil si arbeidsinnvandrerne – er konsentrert nederst i lønnsfordelingen. Forskningen viser altså at tiltakene mot sosial dumping knyttet til allmenngjøring har bidratt til å etablere et lønnsgulv som også omfatter arbeidsinnvandrere, og å redusere sosial dumping i form av lønninger under tariffavtalenes minstesatser. Målsettingen om å sikre utenlandsk arbeidskraft likeverdige lønnsvilkår med norske arbeidstakere synes imidlertid ikke å være innfridd, ettersom tiltakene ikke har kunnet hindre at arbeidsinnvandring har ført til økende ulikhet langs nasjonale skillelinjer, verken innad i berørte bransjer eller mellom ulike næringer.

Fagbevegelsens respons på økt mobilitet og lavlønnskonkurranse har også vært gjenstand for en del forskning. Et sentralt spørsmål har vært i hvilken grad arbeidsinnvandrere fagorganiserer seg. Studier fra Oslo dokumenterte at organisasjonsgraden blant polske bygningsarbeidere var langt lavere enn snittet i bransjen – men også at de lokale fagforeningene hadde lyktes i å organisere i denne gruppen. Aktiv innsats gjennom tiltak og aktiviteter rettet spesielt mot østeuropeere ga stor uttelling, og viste at dette er en organiserbar gruppe. Etter få år var om lag 40 prosent av medlemmene i Oslo Bygningsarbeiderforening av østeuropeisk opprinnelse, og ved inngangen til 2014 hadde Fellesforbundet samlet sett nær 5000 medlemmer med polsk, litauisk, rumensk o.l. som hovedspråk. (Friberg & Tyldum 2007; Eldring & Hansen 2009; Friberg & Eldring 2011; Eldring 2015). Nergaard m.fl. (2015) finner at organisasjonsgraden blant østeuropeere er lavere enn blant norske arbeidstakere, men at forskjellene i stor grad jevnes ut når det kontrolleres for bransjer og botid i Norge. Organisasjonsgraden generelt har falt noe de senere årene, men strukturelle endringer, som endringer i næringsstruktur og bedriftsstørrelse, betyr mer for nedgangen i oppslutning om arbeidstakerorganisasjonene enn arbeidsinnvandringen (Nergaard et al. 2015). Et annet funn er at allmenngjøring har styrket organiseringen, snarere enn å forsterke



gratispassasjerproblemet, slik noen fryktet. Studier fra byggebransjen viser at det har blitt enklere for tillitsvalgte å ta på seg saker knyttet til sosial dumping for arbeidstakere i ikke-tariffbundne bedrifter, noe som igjen har gjort det lettere å rekruttere nye medlemmer blant arbeidsinnvandrerne. Slik sett kan allmenngjøringsordningen på sikt også tenkes å bidra til å styrke grunnlaget for minstelønnsregulering gjennom ordinære tariffavtaler (Hardy, Eldring & Schulten 2012; Eldring, Fitzgerald & Arnholtz 2012).

Det er verdt å peke på at tiltakene mot sosial dumping så langt har fokusert på etterspørselssiden, ved å regulere og håndheve minstelønningene. Tiltak som har til hensikt å styrke arbeidsinnvandrernes konkurransekraft og posisjon på arbeidsmarkedet, som f.eks. språkopplæring, godkjenningsordninger for utenlandsk kompetanse, videre kompetanseutvikling e.l., har ikke blitt prioritert.

## **7. Arbeidsinnvandringens langsiktige konsekvenser for økonomi og velferd er ennå uvisse<sup>6</sup>**

Det er uten tvil store grupper i Norge som har høstet betydelige gevinster av arbeidsinnvandringen. Arbeidsgivere har kunnet tjene på økt fleksibilitet og billigere arbeidskraft. Andre ansatte som står i et komplementært forhold til arbeidsinnvandrerne, som f.eks. ledere, ingeniører, spesialister og fagarbeidere innenfor beskyttede fagområder, har fått øket sin inntjening og produktivitet. De aller fleste nordmenn har høstet gevinster av økt tilbud og lavere priser på varer og tjenester som følge av økt arbeidsinnvandring. Innvandring har også bidratt til å «smøre hjulene» i økonomien og løse opp flaksehalsen i produksjonen (Røed & Schøne 2012). Samtidig har, som vi har sett, de siste ti årenes arbeidsinnvandring fra Øst-Europa hatt påviselig negative økonomiske konsekvenser for en del innenlandske grupper arbeidstakere – til tross for at allmenngjøring av tariffavtaler og tiltak mot sosial dumping har dempet noen av disse effektene. De negative effektene har særlig rammet andre innvandrere, ufaglærte og lavlønnte. Arbeidsinnvandringen har også satt sentrale institusjoner i det norske arbeidsmarkedet under betydelig press.

Det er med andre ord vanskelig å gi en samlet vurdering av arbeidsinnvandringens økonomiske konsekvenser, siden ulike grupper synes å bli påvirket svært ulikt. Enda vanskeligere er det å vurdere hvordan arbeidsinnvandring påvirker velferdsstatlig bære-

<sup>6</sup> Analyser av arbeidsinnvandringens økonomiske konsekvenser for Norge bærer nødvendigvis preg av det som gjerne omtales som *metodologisk nasjonalisme*. Det er derfor på sin plass å minne om at det siste tiårets arbeidsmigrasjon fra Øst- og Sentral-Europa har hatt omfattende konsekvenser for økonomien i avsenderland som Polen, Litauen og Romania, og for livssituasjonen til hundretusener av migranter fra de tidligere østblokklandene, for deres familier og lokalsamfunn. Dette tematiseres ikke her, selv om det godt kan hevdes at spørsmål om økonomiske konsekvenser for avsenderland burde veie tyngre enn spørsmålet om eventuelle effekter for økonomisk vekst og velferdsstatlig bærekraft i et av Europas og verdens rikeste land.

kraft og offentlige finanser på lang sikt. I Velferds- og migrasjonsutvalget (NOU 2011: 7) ble det slått fast at arbeidsinnvandringens langsiktige konsekvenser for velferdsstatlig bærekraft, såfremt arbeidsinnvandrerne velger å bosette seg i Norge, vil avhenge av hvorvidt de opprettholder et varig høyt sysselsettingsnivå eller faller ut av arbeidslivet og blir avhengige av offentlige ytelser. På det nåværende tidspunkt er det for tidlig å konkludere om slike langsiktige tilpasninger. Arbeidsinnvandrere fra Øst-Europa har forhøyet risiko for ledighet og et betydelig forbruk av midlertidig ledighetstrygd, men det er så langt ingen tegn til varig utstøting og trygdeavhengighet (Bratsberg et al. 2014; Friberg 2015). Disse langsiktige utfallene vil dessuten avhenge av politiske valg, knyttet til integrasjonstiltak (f.eks. tilrettelegging for språkopplæring, kvalifisering mm.) og regulering av arbeidslivet (regulering av lønn, vilkår for midlertidighet mm.).

Statistisk sentralbyrå (SSB) laget i 2012 framskrivninger for langsiktige virkninger på offentlige finanser av ulike scenarier for innvandring (Holmøy & Strøm 2012). Rapporten ble senere omarbeidet til et slags «innvanderregnskap» av Finansavisen (13.4.2013), som ble hyppig sitert og formidlet i media. En av konklusjonene var at arbeidsinnvandring på lang sikt ikke vil «lønne seg» fordi arbeidsinnvandrernes bruk av velferdsytelser gjennom livsløpet ville overstige deres bidrag i form av skatt. Det finnes imidlertid svakheter med denne typen framskrivninger som legger til grunn at arbeidsinnvandreres (og andres) økonomiske bidrag er lik det de betaler i skatt minus forbruk av offentlige tjenester og ytelser. Arbeidsinnvandrernes økonomiske bidrag ligger først og fremst i det arbeidet de utfører, og de varene og tjenestene de produserer. Deres bidrag til offentlige finanser må i så fall ta hensyn til hva slags effekter de har på den øvrige befolkningen. Vi har allerede vist at arbeidsinnvandring har negative lønneffekter så vel som fortrenningseffekter på den norske arbeidsstyrken. Man kan altså tenke seg at en del av den norske befolkningen som i dag har svært lave inntekter eller som står utenfor arbeidsstyrken, ville vært i en annen posisjon hvis det ikke var for den økte arbeidsinnvandringen. I så fall er effekten mer negativ enn framskrivningene tar høyde for. Men arbeidsinnvandring har også positive komplementæreffekter for andre grupper arbeidstakere – og særlig de som befinner seg oppover i inntektsfordelingen.<sup>7</sup> Ingen norske forskningsbidrag har forsøkt å måle disse direkte, men de kan antas å være betydelige. Ifølge Dustmann m.fl. (2013), som har undersøkt lønneffekter av økt migrasjon langs hele inntektsskalaen i England, er de positive lønneffektene oppover i inntektsfordelingen større enn de negative effektene i bunnen. Poenget kan illustreres på en annen måte: For å si noe om effekter, trenger man et kontrafaktisk

<sup>7</sup> Vi kan anta at når arbeidsinnvandrere har bidratt til vei- og barnehageutbygging, nytt operahus, forretningsbygg osv, så har de bidratt til å øke produktivitet og inntjening blant alle som kjører på veiene, har barn i barnehagene, er tilknyttet turistnæringen i Oslo eller jobber i de nye forretningsbyggene. Når arbeidsinnvandrere har sikret produksjon og konkurransekraft ved norske skipsverft, har dette bidratt til å øke produktiviteten til norske verftsingeniører og fagarbeidere. Når østeuropeiske kvinner leverer hushjelpstjenester til norske familier, har dette øket deres sysselsetting og produktivitet, osv.

sammenlikningsgrunnlag, og i denne typen framskrivinger bruker man den innfødte befolkningen uten innvandrere. Dette kontrafaktiske Norge er dermed et land med kraftig økt byggeaktivitet, men ingen økning i antallet bygningsarbeidere; høy produksjon i fiske- og verftsindustri, men svært få manuelle fiske- eller verftsarbeidere, et land hvor alle kontorlokaler og offentlige bygg rengjøres jevnlig og folk er mobile, men hvor praktisk talt ingen jobber med renhold eller kjører drosje i de store byene. Dette er med andre ord ikke et realistisk sammenlikningsgrunnlag. Enten måtte noen av de norske arbeidstakerne som i dag gjør noe annet, ha tatt på seg disse jobbene (som typisk innebærer lav lønn – og dermed lav skatt – og høyt forbruk av ytelser), eller så måtte disse aktivitetene legges ned – med betydelige konsekvenser for norsk økonomi.

Et annet usikkerhetsmoment er at økonomiske framskrivinger er avhengige av hvilke antakelser man legger til grunn om innvandrernes framtidige yrkesdeltakelse og velferdsforbruk, returnmigrasjon, levealder og pensjonsatferd, blant annet, og disse antakelsene må baseres på informasjon om tidligere atferd, tilpasninger og utfall i sammenliknbare grupper. De siste ti årenes storstilte arbeidsmigrasjon fra Øst-Europa mangler som nevnt sidestykke i norsk historie, og det finnes derfor ingen god referansegruppe. Til slutt kan det nevnes at antakelsen om at innvandrere har lik gjennomsnittlig levealder som den øvrige befolkningen, framstår som svært usannsynlig.<sup>8</sup>

Hensikten her er ikke å argumentere mot funnene fra slike beregninger, men å påpeke at slike framskrivinger har store metodiske utfordringer og derfor blir svært usikre. Men usikkerhet gir i seg selv ingen grunn til optimisme. Arbeidsinnvandrerne som kom på 1970-tallet oppviste høy sysselsetting de første årene etter ankomst, men så gikk sysselsettingen etter hvert kraftig ned, og de ble deretter overrepresentert blant mottakere av ulike trygdeytelser (Bratsberg, Raaum & Røed 2010). Man kan godt tenke seg at dagens arbeidsinnvandrere også vil oppleve gradvis marginalisering og utstøting fra arbeidslivet. De er overrepresentert i jobber med lav lønn, lav status, fysiske belastninger og dårlig arbeidsmiljø – jobber som vi vet er forbundet med tidlig avgang fra arbeidslivet – samtidig som de gradvis opparbeider seg rettigheter i velferdsstaten. Et scenario der dagens billige og fleksible arbeidskraft står i fare for å bli morgendagens marginaliserte velferds klienter, tilsier en viss bekymring for de langsiktige effektene på velferdsstatens bærekraft. Så langt synes imidlertid ikke slike spådommer å ha slått til. Bratsberg, Røed og Raaum (2014) sammenlikner nye arbeidsinnvandrere fra Øst- og Sentral-Europa med tidligere grupper arbeidsinnvandrere. De finner ingen tegn til varig trygdeavhengighet blant de nye arbeidsinnvandrerne, selv om de har vært overrepresentert blant arbeidsledige i perioden etter 2008/2009 (Bratsberg, Røed & Raaum 2014). Friberg (2015) kommer fram til liknende resultater. Selv i løpet av de

<sup>8</sup> Ut fra hva vi vet om sammenhengen mellom levealder og levekårsindikatorer i den innfødte befolkningen, samt forskjeller i gjennomsnittlig levealder mellom land, må vi anta at de fleste innvandregrupper vil ha lavere gjennomsnittlig levealder enn de øvrige befolkningen, noe som vil ha betydelige konsekvenser for beregningen av statens framtidige pensjonsutgifter.

5–7 årene det har vært mulig å følge store kohorter med bosatte arbeidsinnvandrere i Norge, finnes det ingen tegn til at de er i ferd med å nærme seg innfødte nordmenns nivå når det gjelder forbruk av ytelser som sosialhjelp, arbeidsavklaringspenger og uføretrygd. Derimot har en svært stor andel mottatt dagpenger, og det er særlig de som rekrutteres gjennom bemanningsbyråer som utmerker seg med høyt forbruk. Om denne vekslingen mellom periodevis ledighet og oppdrag i arbeidslivets fleksible randsoner er en varig tilpasning eller et første skritt på veien til permanent utstøting, gjenstår å se. Det er verdt å nevne at et nytt tilbudssidesjokk og økt konkurranse om de enkleste jobbene i kjølvannet av dagens flyktningkrise, kan, alt annet likt, bidra til økt risiko for slik marginalisering – både blant arbeidsinnvanderne og andre grupper.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> <http://morgenbladet.no/aktuelt/2015/11/sjokk-pa-sjokk>

## Avsluttende diskusjon: Arbeidsmigrasjon og sosial ulikhet i Norge

Forskningen som er gjort omkring de siste ti årenes rekordhøye arbeidsmigrasjon fra Øst-Europa, viser altså at disse migrasjonsstrømmene – til tross for betydelige innslag av midlertidig og sirkulær mobilitet – har en betydelig varig komponent. Videre har den økte arbeidsmigrasjonen medført et tilbudssidesjokk som har endret den sosiale organiseringen av arbeidet i flere næringer i retning av økt bruk av fleksible bemanningsløsninger, og samtidig forrykket styrkeforholdet mellom arbeidstakere og arbeidsgivere i sistnevntes favør. Forskningen viser at arbeidsinnvandrerne så langt har vært overrepresentert i arbeidslivets lavere sjikt, i usikre og lavtlønnede posisjoner, og med begrenset inntektsmobilitet over tid. Økt arbeidsmigrasjon har hatt en negativ effekt på lønn og sysselsetting blant innfødte ufaglærte og tidligere ankomne innvandrere, mens andre ansattegrupper mest sannsynlig har nytt godt av positive komplementæreffekter. Arbeidsgivere og konsumenter har på sin side nytt godt av økt tilbud og lavere priser på arbeidskraft, varer og tjenester – samtidig som noe av denne virkningen svekkes ved at arbeidsmigrasjon også har medført lavere produktivitet i næringer som bygg og anlegg. Arbeidsmigrasjon har utfordret grunnleggende institusjoner i det norske arbeidslivet, men også utløst kraftfull respons gjennom aktiveringen av allmenngjøringsinstituttet og tilhørende tiltak for å styrke kontroll og håndheving, som til dels har bidratt til å dempe noen av effektene av økt lavlønnskonkurranse. Og selv om det så langt ikke finnes tegn til varig trygdeavhengighet blant arbeidsinnvandrerne – så langt er deres forbruk av sosiale ytelser med unntak av arbeidsledighetstrygd betydelig lavere enn blant nordmenn uten innvandrerbakgrunn – finnes det grunner til å stille spørsmål ved om dette vil vedvare. De langsiktige økonomiske konsekvensene av økt arbeidsmigrasjon for det norske samfunnet som helhet må følgelig kunne sies å være uvisse.

Lite tyder på at arbeidsmobilitetsstrømmene fra EØS-land kommer til å avta betydelig med det første, og med dagens flyktningkrise må Norge etter alt å dømme belage seg på høy innvandringstakt i overskuelig framtid. Forskningen som er gjort de siste ti årene har gitt oss økt kunnskap om de økonomiske og sosiale prosessene som utspiller seg i kjølvannet av slike migrasjonsstrømmer. Likevel er det på sin plass å peke på at forskningen på mange måter kun har skrapet i overflaten. Det store flertallet av arbeidsmigranter har ankommet de siste årene, og mange av de avgjørende prosessene – både

de som er knyttet til arbeidsinnvandrernes integrasjon i Norge og konsekvensene av økt mobilitet for institusjoner og andre arbeidstakere – nødvendigvis vil spille seg ut over et mye lengre tidsrom (det tok for eksempel over ti år før trygdeavhengighet ble særlig utbredt blant arbeidsinnvandrerne som ankom på 1960- og 1970-tallet). Ikke minst endringer i det institusjonelle rammeverket som regulerer arbeidslivet vil måtte antas å ha konsekvenser som bare kan la seg spore på lengre sikt. Nesten all den forskningen som er referert her, ble gjennomført med data hentet fra perioden 2004–2013. Når vi i skrivende stund har gått inn i det som ser ut til å være en vedvarende periode med svakere vekst og høyere ledighet, må vi anta at disse prosessene også vil spille seg ut på en annen måte enn de så langt har gjort. Spørsmålene og temaene som har stått sentralt i forskningen så langt, er derfor langt fra ferdig utforsket.

Funnene peker likevel ganske entydig i retning av at arbeidsmigrasjon har potensial til å øke den sosiale ulikheten innad i det norske samfunnet. Dels fordi gevinster og tap som følge av arbeidsmigrasjon er ujevnt fordelt mellom ulike innenlandske grupper (høytlønnede har vunnet, lavtlønnede har tapt), dels fordi arbeidsinnvandrerne selv har fylt opp bunnsjiktet av det eksisterende inntektshierarkiet og har hatt svært begrenset inntektsmobilitet. På lengre sikt kan man også tenke seg at arbeidsinnvandring setter institusjonene som tradisjonelt har opprettholdt sosial likhet, under et så sterkt press at deres evne til å demme opp for ulikhet svekkes. Historisk sett har lav sosial ulikhet vært et grunntrekk og en forutsetning for den norske samfunnsmodellen, og en mengde internasjonal forskning har de siste årene vist at økende sosial ulikhet har negative økonomiske og sosiale konsekvenser (Pickett & Wilkinson 2009; Piketty 2014; Pickett & Wilkinson 2015; OECD 2015). Selv om mye av den omtalte forskningen omkring arbeidsmigrasjon dreier seg om forhold som er nært forbundet med sosial ulikhet, er det gjort lite forskning om den direkte sammenhengen mellom (arbeids)innvandring og overordnede mønstre for sosial ulikhet i Norge. Gitt de siste ti årenes historisk høye innvandringsnivåer, burde vi kunne forvente at den generelle ulikheten i det norske samfunnet har økt i løpet av denne perioden, og det mest brukte målet på slik ulikhet er Gini-koeffisienten. Den samlede norske Gini-koeffisienten økte noe fra slutten av 1980-tallet og fram til begynnelsen av 2000-tallet (deretter førte endringer i utbytte-skatten til store svingninger i målt ulikhet). Fra 2006 har imidlertid Gini-koeffisienten stabilisert seg omtrent der den lå midt på 1990-tallet, med bare en marginal økning. Den kraftig økte innvandringen i perioden etter 2006 har altså tilsynelatende ikke ført til nevneverdig økt ulikhet – og det i en periode med økende ulikhet i de fleste andre OECD-land, hvorav mange har hatt betydelig lavere innvandringstakt enn Norge (OECD 2011). Men med en aktivt omfordelende velferdsstat og såpass store deler av befolkningen utenfor arbeidsmarkedet, er det ikke gitt at de ulikhetsskapende mekanismene som spiller seg ut i arbeidsmarkedet umiddelbart gir seg utslag i større samlet inntektsulikhet målt ved Gini-koeffisienten. Og riktig nok: dersom vi kun ser på befolkningen i yrkesaktiv alder (15–64), finner vi en svak økning i Gini-koeffisienten.

Og dersom vi kun ser på «market income» før skatt, er økningen enda litt høyere. Ser vi på OECDs mål på lønnsulikhet blant heltidsarbeidende (D9/D1), finner vi en økning på over 14 prosent i perioden 2004 til 2013. Dette representerer en markant høyere vekst i lønnsulikhet enn i Tyskland, Sverige, England og Danmark, og bekrefter at det har vært en dynamikk i retning av økt ulikhet i arbeidsmarkedet.<sup>10</sup> I hvilken grad denne økte ulikheten i arbeidslivet kan knyttes til økt migrasjon, vet vi ikke.

Internasjonal forskning kan bare til en viss grad belyse forholdet mellom innvandring og ulikhet. Basert på en gjennomgang av amerikansk forskning, finner Card (2009) at effekten av innvandring på den relative inntektsfordelingen blant innfødte der er liten. Dersom man inkluderer innvandrerne selv i ulikhetsfordelingen, blir effekten noe større, men selv da kan innvandring bare forklare om lag 5 prosent av den sterke økningen i inntektsulikhet i USA mellom 1980 og 2000. Amerikanske studier har imidlertid begrenset overføringsverdi til norske forhold. En dansk studie som fulgte arbeidsmarkedstilpasning blant lavkvalifiserte innfødte arbeidere mellom 1991 og 2008 etter variasjon i innvandring på kommunenivå mellom 1986 og 1998, antyder at innvandring ikke har en så sterk effekt på sosial ulikhet som man kunne forvente (Foged & Peri 2015). De fant at innvandring «presset» innfødte med lave inntekter oppover i inntekts- og yrkeshierarkiet (gjennom yrkesmobilitet og økt kompetanseinvestering). Bratsberg og Raaum (2012) finner som nevnt ikke en slik effekt blant allerede ansatte i byggenæringen, men Røed og Schøne (2013) finner at ungdom søker seg vekk yrkesfag med store innslag av arbeidsinnvandrere. Vi vet ikke hva disse gjør i stedet, men man kan tenke seg at de søker seg oppover i yrkeshierarkiet gjennom økt utdanning (men de kan også få økt sannsynlighet for å forsvinne ut av yrkeslivet). Avhengig av deres tilpasninger, kan det altså tenkes at arbeidsinnvandring fører til oppgradering av innfødtes kompetanse på lang sikt. Waldinger (1994) argumenterer for et liknende sammenfall mellom innfødtes utmarsj og innvandrernes inntog i visse yrkesnisjer og posisjoner, men med motsatt kausal sammenheng. Innvandreres inntog bestemmes ifølge Waldinger av det relative tilbudet av innfødt arbeidskraft – dvs. at arbeidsinnvandrerne rekrutteres og søker seg til nisjer som innfødte av ulike grunner søker seg vekk (og opp) fra. Et slikt sammenfall mellom (arbeids)innvandring og innfødt oppgradering – uavhengig av hvilken vei den kausale retningen går – kan bidra til å forklare hvordan innvandring kan endre den etniske sammensetningen mellom topp og bunn i inntektsfordelingen, men likevel ha begrenset effekt på overordnet sosial ulikhet. Andre faktorer som kan mediere forholdet mellom innvandring og ulikhet, kan være å finne i arbeidslivets og velferdsstatens institusjoner. Vi har allerede sett at allmenngjøring og tilhørende politiske tiltak har dempet noen av de ulikhetsskapende effektene av økt arbeidsmigrasjon. Velferdsstatlig omfordeling har åpenbart også stor betydning. Komparative studier viser at institusjonelle forhold som fagorganisering,

<sup>10</sup> <http://stats.oecd.org/Index.aspx>

arbeidslivsreguleringer, skatte- og velferds-politikk har avgjørende betydning for graden av sosial ulikhet (OECD 2011), men vi vet mindre om hvordan slike institusjonelle ordninger bidrar til å absorbere tilbudssjokk av den typen Norge har opplevd de siste ti årene. Hvordan økt migrasjon påvirker den sosiale ulikheten i det norske samfunnet, hvordan det norske samfunnets institusjoner eventuelt kan virke som en buffer mot de ulikhetsskapende effektene av økt migrasjon, samt hvilke konsekvenser eventuell økt ulikhet langs etniske og nasjonale skillelinjer kan ha for andre samfunnsforhold som tillit og oppslutning om kollektive institusjoner, peker seg derfor ut som kjernetemaer for framtidig forskning.



## Referanser

- Alsos, K. & Eldring, L. (2014). Lovfestet minstelønn i Norge? *Søkelys på arbeidslivet*, 31(3), 249–266.
- Andersen, R. K., Bråten, M., Eldring, L., Friberg, J. H. & Ødegård A. M. (2009). *Norske bedrifters bruk av østeuropeisk arbeidskraft*. Fafo-rapport 2009:46.
- Andersen, R. K., Eldring, L. & Steen, J. R. (2014). *Privatmarkedet i byggenæringen. Usynlig arbeidsmarked i de tusen hjem*. Fafo-rapport 2014:14
- Becker, G. (1975). *Human Capital*. 2d ed. New York: Columbia University Press (for NBER).
- Bjørnstad, R. (red.) (2015). *Virkninger av allmenngjøring av tariffavtaler*. Rapport nr 2-2015. Senter for lønnsdannelse.
- Borjas, G. J. (1989). Economic Theory and International Migration. *International Migration Review*, 23, 457–485.
- Borjas, G. J. & Bratsberg, B. (1996). Who Leaves? The Outmigration of the Foreign-Born, *The Review of Economics and Statistics*, 78(1), 165–76.
- Bratsberg, B. (2015). Arbeidsinnvandringen til Norge: Omfang og drivkrefter siste 20 år. Foredrag på Avslutningskonferanse for prosjektet Kunnskapsutvikling om arbeidsinnvandring. Torsdag 21. mai 2015, [http://www.faf.no/index.php/nb/?option=com\\_zoo&task=item&item\\_id=7563&Itemid=962](http://www.faf.no/index.php/nb/?option=com_zoo&task=item&item_id=7563&Itemid=962)
- Bratsberg, B. & Holden, M. B. (2015). Effekter av allmenngjøring i byggebransjen. *Samfunnsøkonomen*, 2.
- Bratsberg, B. & Raaum, O. (2012). Immigration and Wages: Evidence from Construction. *The Economic Journal*, 122(565), December, 1177–1205.
- Bratsberg, B. & Raaum, O. (2013). Migrasjonsstrømmenes påvirkning på lønns- og arbeidsvilkår. *Samfunnsøkonomen*, 127(3), 18–29.
- Bratsberg, B., Dølvik, J. E. & Raaum, O. (2015). Open borders, economic shocks and work migration. Revidert versjon av paper for conference, Migration: Global Development, New Frontiers, NORFACE, 2013.

- Bratsberg, B., Dølvik, J. E., Nergaard, K. & Raaum, O. (2015). Arbeidsinnvandring, rekruttering og fleksibilitet. Kapittel 3 i H. Dale-Olsen (red.), *Norsk arbeidsliv i turbulente tider*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Bratsberg, B., Røed, K. & Raaum, O. (2014). Arbeidsinnvandring – varig gevinst? *Søkelys på arbeidslivet*, 4, 275–293.
- Bratsberg, B., Raaum, O. & Røed, K. (2010). When Minority Labor Migrants Meet the Welfare State. *Journal of Labor Economics*, 28(3), 633–76.
- Bratsberg, B., Raaum, O. & Røed, K. (2014). Labour migrant adjustments in the aftermath of the financial crisis. Kapittel 4 i T. Valkonen & V. Vihriälä (red.), *The Nordic model – challenged but capable of reform*. TemaNord 2014:531. Nordic Council of Ministers.
- Bratsberg, B., Raaum, O., Schöne, P. & Røed, M. (2014). Immigration Wage Effects by Origin. *Scandinavian Journal of Economics*, 116(2), 356–393
- Brekke, I., Røed, M. & Schöne, P. (2013). Påvirker innvandring investeringen i utdanning? *Søkelys på arbeidslivet*, 30(3), 169–188.
- Brücker, H. et al. (2009). *Labour mobility within the EU in the context of enlargement and the functioning of the transitional arrangements*. Final report. European Integration Consortium. European Commission. Nuremberg.
- Campbell, J. (2004). *Institutional change and globalization*. Princeton University Press.
- Card, D., (2009). Immigration and Inequality. *American Economic Review*, 99(2), 1–21, May.
- Djuve, A. B., Friberg, J. H., Tyldum, G. & Zhang, H. (2015). *When poverty meets affluence. Migrants from Romania on the streets of the Scandinavian capitals*. Rockwool Foundation. Copenhagen.
- Dustmann, C., Frattini, T. & Preston, I. (2013). The Effect of Immigration along the Distribution of Wages. *Review of Economic Studies*, 80, 145–173.
- Dølvik, J. E. (2013). European Movements of Labour: Challenges for European Social Models. I G. Brochmann & E. Jurado (red.), *Europe's Immigration Challenge: Reconciling work, welfare and mobility*. London: Tauris.
- Dølvik, J. E. & Eldring, L. (2006). *Det nordiske arbeidsmarked to år etter EU-utvidelsen. Mobilitet, virkninger og utfordringer*. TemaNord 2006:557. København: Nordisk Ministerråd. English version: *The Nordic Labour Market two years after the EU enlargement. Mobility, effects and challenges*.

- Dølvik, J. E. & Eldring, L. (2008). *Arbeidsmobilitet fra de nye EU-landene til Norden – utviklingstrekk og konsekvenser*. TemaNord 2008:502. *English edition: Mobility of labour from new EU states to the Nordic Region*.
- Dølvik, J. E. & Visser, J. (2009). Free movement, equal treatment and workers' rights: can the European Union solve its trilemma of fundamental principles? *Industrial Relations Journal*, 40(6), 513–531.
- Dølvik, J. E., Eldring, L. & Visser, L. (2014). Setting Wage Floors in Open Markets: The Role of the Social Partners in Europe's Multilevel Governance. Kapittel 4 i S. Evju (red.), *Regulating Transnational Labour in Europe: The quandaries of multilevel governance*. Publications Series No. 196. Department of Private Law, University of Oslo.
- Dølvik, J. E., Eldring, L. & Ødegård, A. M. (2005). *Lavlønnskurrans og sosial dumping. Utfordringer for det seriøse arbeidslivet*. Fafo-rapport 485.
- Dølvik, J. E., Eldring, L., Friberg, J. H., Kvinge, T., Aslesen, S. & Ødegård, A. M. (2006). *Grenseløst arbeidsliv? Endringer i norske bedrifters arbeidskraftsstrategier etter EU-utvidelsen*. Fafo-rapport 548.
- Dølvik, J. E., Jurado, E. & Brochmann, G. (2013). Introduction: Europe's Immigration Challenge. I G. Brochmann & E. Jurado (red.), *Europe's Immigration Challenge: Reconciling work, welfare and mobility*. London: Tauris.
- Eldring, L. (2015). *Fagforeninger som krysser landegrensene. En studie av samarbeidsavtalen mellom Latvias Celtnieku Arodbiedrības (LCA) og Fellesforbundet*. Fafo-rapport 2015:36.
- Eldring, L. (2015). Lovbasert minstelønnsregulering: Løsning eller forbannelse? *Europarättslig tidskrift*, 18(2), 325–346.
- Eldring, L. (2015). Tåler den norske modellen arbeidsinnvandring? I B. Bungum, U. Forseth & E. Kvande (red.), *Den norske modellen. Internasjonalisering som utfordring og vitalisering* (s. 143–158). Fagbokforlaget.
- Eldring, L. & Alsos, K. (2015). The Nordic Countries. I M. van Klaveren, D. Gregory & T. Schulten (red.), *Minimum Wages Collective Bargaining and Economic Development in Asia and Europe* (s. 273–286). *A Labour Perspective*. Palgrave MacMillan.
- Eldring, L. & Andersen, R. K. (2014). *Kortere kjeder – mindre sosial dumping? Om begrensninger av antall ledd i kontraktkjedene i bygg og anlegg*. Fafo-notat 2014:09.

- Eldring, L., Fitzgerald, I. & Arnholtz, J. (2012). Post accession migration in construction and trade union responses in Denmark, Norway and the UK. *European Journal of Industrial Relations*, 18(1), 20–35.
- Eldring, L., Ødegård, A. M., Andersen, R. K., Bråten, M., Nergaard, K. & Alsos, K. (2011). *Evaluering av tiltak mot sosial dumping*. Fafo-rapport 2011:09
- Engbersen, G. & Snel, E. (2013). Liquid migration: dynamic and fluid patterns of post-accession migration flows. I B. Glorius, I. Grabowska-Lusińska & A. Rindoks (red.), *Mobility in Transition: Migration Patterns after EU Enlargement* (s. 21–40). Amsterdam: Amsterdam University.
- Engebriqtsen, A., Fraenkel, J. & Pop, D. (2014). *Gateliv. Kartlegging av situasjonen til utenlandske personer som tigger*. NOVA Rapport 7/14.
- Evju, S. (red.) (2014). *Regulating Transnational Labour in Europe: The quandaries of multilevel governance*. Publications Series No. 196. Department of Private Law, University of Oslo.
- Favell, A. (2008). The new face of East West migration in Europe. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34(5), 701–16.
- Fasting, M. (2012). *Sosial jumping*. Civita Rapport.
- Foged, M. & Peri, G. (2015). *Immigrants' Effect on Native Workers: New Analysis on Longitudinal Data*. IZA Discussion Papers 8961. Institute for the Study of Labor (IZA).
- Friberg, J. H. (2012a). The stages of migration. From going abroad to settling down: Post-accession Polish migrant workers in Norway. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 38(10), 1589–1605(17).
- Friberg, J. H. (2012b). Culture at work: Polish migrants in the ethnic division of labour on Norwegian construction sites. *Ethnic and Racial Studies*, 35(11).
- Friberg, J. H. (2012c). The guest-worker syndrome revisited? Migration and employment among Polish workers in Norway's capital. *Nordic Journal of Migration Research*, 2(4), 316–324.
- Friberg, J. H. (2013). *The Polish worker in Norway. Emerging patterns of migration, employment and incorporation after EU's eastern enlargement*. PhD Dissertation. Fafo-report 2013:06.
- Friberg, J. H. (2015). Fri bevegelse, økt fleksibilitet og den norske velferdsstaten: Arbeidslivsintegrasjon og bruk av sosiale ytelser blant arbeidsinnvandrere fra Øst- og Sentral-Europa. *Tidsskrift for Velferdsforskning*, 18(3), 179–197.

- Friberg, J. H. (under publisering 2015). The rise and implications of temporary staffing as a “migration industry” in Norway. *Nordic Journal of Migration Research*.
- Friberg, J. H. & Eldring, L. (2011). *Polonia i Oslo 2010. Mobilitet, arbeid og levekår blant polakker i hovedstaden*. Fafo-rapport 2011:27.
- Friberg, J. H. & Eldring, L. (red.) (2013). *Labour migrants from Central and Eastern Europe in the Nordic countries. Patterns of migration, working conditions and recruitment practices*. TemaNord 2013:570. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- Friberg, J. H. & Haakestad, H. (2015). Arbeidsmigrasjon, makt og styringsideologier: Norsk byggenæring i en brytningstid. *Søkelys på arbeidslivet*, 3, 182–205.
- Friberg, J. H. & Tyldum, G. (red.) (2007). *Polonia i Oslo. En studie av arbeids- og levekår blant polakker i hovedstadsområdet*. Fafo-rapport 2007:27.
- Friberg, J. H., Arnholtz, J., Eldring, L., Hansen, N. W. & Thorarins, F. (2014). Nordic labour market institutions and new migrant workers: Polish migrants in Oslo, Copenhagen and Reykjavik. *European Journal of Industrial Relations*, 20(1), 37–53.
- Friberg, J. H., Tronstad, K. R. & Dølvik, J. E. (2012). Central and Eastern European labour migration to Norway. Trends, conditions and challenges. I: *Free Movement of Workers and Labour Market Adjustment, Recent experiences from OECD countries and the European Union*. OECD.
- Gammeltoft-Hansen, T. & Sørensen, N. N. (red.) (2012). *The Migration Industry and the Commercialization of International Migration*. New York: Routledge.
- Hansen, J. A. & Hansen, N. W. (2009). Polakker på det danske arbejdsmarked – frie fugle eller ny randgruppe? *Tidsskrift for arbejdsliv*, 11, 24–40.
- Hardy, J., Eldring, L. & Schulten, T. (2012). Trade union responses to migrant workers from the ‘new Europe’: a three sector comparison in Norway, Germany and the UK. *European Journal of Industrial Relations*, 18, 347–363.
- Heckathorn, D. D. (1997). Respondent-Driven Sampling: A New Approach to the Study of Hidden Populations. *Social Problems*, 44, 174–99.
- Holden, M. B. (2014). *Allmenngjøring av tariffestede minstelønnsatser: Empirisk studie av effekten på lønningene i byggebransjen*. Masteroppgave, Økonomisk institutt, Universitetet i Oslo.
- Holmøy, E. & Strøm, B. (2012). *Makroøkonomi og offentlige finanser i ulike scenarioer for innvandring*. SSB Rapport 15/2012.

- Jordfald, B. & Dølvik, J. E. (2015). En deskriptiv analyse av lønnsstatistikk. Kap.4 i R. Bjørnstad (red.) (2015). *Virksomheter av allmenngjøring av tariffavtaler*. Rapport nr 2-2015. Senter for lønnsdannelse.
- Kaczmarczyk, P. (2010). Brains on the move? Recent migration of the highly skilled from Poland and its consequences. I R. Black, G. Engbersen, M. Okólski & C. Panțiru (red.), *A Continent Moving West? EU Enlargement and Labour Migration from Central and Eastern Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Kazaz, D. (2013). *The Effect of Labor Migration on Native Wages: An Empirical Analysis of the Norwegian Construction Sector*. Masteroppgave, Økonomisk institutt, Universitetet i Oslo.
- Massey, D. S. (1999). Why Does Immigration Occur? A Theoretical Synthesis. I C. Hirschman, P. Kasinitz & J. DeWind (red.), *The Handbook of International Migration: The American Experience* (s. 34–52). New York: Russell Sage Foundation.
- Nergaard, K., Nesheim, T., Alsos, K., Berge, Ø. M., Trygstad, S. C. & Ødegård, A. M. (2011). *Utleie av arbeidskraft 2011*. Fafo-rapport 2011:33.
- NOU 2011: 7. *Velferd og migrasjon – Den norske modellens framtid*.
- NOU 2012: 2. *Utenfor og innenfor. Norges avtaler med EU*.
- Nymoen, R. (2013). Skriftlig erklæring til Høyesterett. Sak 2012-1447 STX, OSV AS – Staten v/Tariffnemnda mfl.
- OECD (2011). *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*. Paris: OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119536-en>
- OECD (2015). *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*. Paris: OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235120-en>
- Ottaviano, G. I. P. & Peri, G. (2012). Rethinking The Effect Of Immigration On Wages. *Journal of the European Economic Association*, 10(1), 152–197.
- Peri, G. & Sparber, C.. (2009). Task Specialization, Immigration, and Wages. *American Economic Journal: Applied Economics*, 1(3), 135–169.
- Piketty, T. (2014). *Capital in the Twenty-First Century*. Belknap/Harvard University Press.
- Piore, M. J. (1979). *Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Societies*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

- Rodgers, W. M. (2009). *Handbook on the Economics of Discrimination*. Edward Elgar Publishing.
- Ryan, L., Sales, R., Tilki, M. & Siara, B. (2008). Social Networks, Social Support and Social Capital: The Experiences of Recent Polish Migrants in London. *Sociology*, 42(4), 672–690.
- Rye, J. F. (2007). Nyetablering av sekundære arbeidsmarkeder: Arbeidsinnvandring i landbruket. *Søkelys på arbeidslivet*, 24, 39–53.
- Rye, J. F. (2012). «Jeg tror jeg er tilfreds». Østeuropeiske arbeidsinnvandreres vurdering av norske lønns og arbeidsforhold. *Søkelys på arbeidslivet*, 29(1–2), 56–75.
- Rye, J. F. & Andrzejewska, J. (2010). The Structural Disempowerment of Eastern European Migrant Farm Workers in Norwegian Agriculture. *Journal of Rural Studies* 26(1), 41–51.
- Røed, M. & Schøne, P. (2007). *Virksomheter av arbeidsinnvandring – en kunnskapsoversikt*. ISF Rapport (2007:012). Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Røed, M. & Schøne, P. (2012). Does immigration increase labour market flexibility? *Labour Economics*. Publisert online, doi.nr 10.1016.
- Røed, M. & Schøne, P. (2013). Immigration and Native Investments in Human Capital. *Nordic Economic Policy Review*, 1, 105-130.
- Raaum, O. (2015). Arbeidsinnvandringens effekter på norsk økonomi; hva vet vi? Foredrag på Avslutningskonferanse for prosjektet Kunnskapsutvikling om arbeidsinnvandring. Torsdag 21. mai 2015, [http://www.faf.no/index.php/nb/?option=com\\_zoo&task=item&item\\_id=7563&Itemid=962](http://www.faf.no/index.php/nb/?option=com_zoo&task=item&item_id=7563&Itemid=962)
- Salganik, M. J. & Heckathorn, D. D. (2004). Sampling and Estimation in Hidden Populations Using Respondent-Driven Sampling. *Sociological Methodology*.
- Stark, O. & Bloom, D. (1985). The New Economics of Labor Migration. *American Economic Review*, 75, 173–178.
- Sundt, C. S. (2012). *Den svenske arbeidsinnvandringen: Fortrenges norsk ungdom i arbeidsmarkedet? En empirisk analyse av ungdomsarbeidsinnvandringen fra Sverige*. MA oppgave innlevert Økonomisk institutt, mai 2012.
- Søholt, S., Ødegård, A. M., Lynnebakke, B. & Eldring, L. (2012a). *Møte mellom internasjonalt arbeidsmarked og nasjonalt boligmarked*. Samarbeidsrapport NIBR/Fafo.



- Søholt, S., Aasland, Aa., Onsager, K. & Vestby, G. M. (2012b). «Derfor blir vi her» – innvandrere i Distrikts-Norge. NIBR-rapport 2012:5 Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Volz, E. & Heckathorn, D. D. (2008). Probability Based Estimation Theory for Respondent-Driven Sampling. *Journal of Official Statistics*.
- Waldinger, R. (1994). The Making of an Immigrant Niche. *The International Migration Review*, 28(1) 3–30.
- Waldinger, R. & Lichter, M. (2003). *How the other half works: Immigration and the social division of labor*. Berkeley: University of California Press.
- Wilkinson, R. & Pickett, K. (2009). *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*. London: Allen Lane.
- Wilkinson, R. & Pickett, K. (2015). Income inequality and health: A causal review. *Social Science & Medicine*, 128, 316–326.
- Wills, J. et al. (2009). Londons migrant division of labour. *European Urban and Regional Studies*, 16(3), 257–71.
- Ødegård, A. M. (2014). Arbeidsinnvandring og fleksible bemanningsstrategier i fire bransjer. *Søkelys på arbeidslivet*, 1–2.
- Ødegård, A. M. & Andersen, R. K. (2011). *Østeuropeisk arbeidskraft i hotell, verft, fiskeindustri og kjøttindustri*. Fafo-notat 2011:21.
- Ødegård, A. M., Berge, Ø. & Alsos, K. (2012). A case study of temporary work agencies in the Norwegian construction sector – a growing informal market beyond regulation? *Transfer*, 18(4).
- Aas, E. (2013). *Effekten av arbeidsinnvandring på priser: En empirisk analyse av den norske bygg- og anleggssektoren*. Masteroppgave, Økonomisk institutt, Universitetet i Oslo.





# Arbeidsmigrasjon

Denne rapporten oppsummerer de siste ti årenes forskning på den rekordstore arbeidsinnvandringen til Norge fra Øst-Europa etter EUs utvidelser i 2004 og 2007. Hvilke drivkrefter ligger bak migrasjonsstrømmene? Er det snakk om midlertidig eller permanent mobilitet? Hvordan har arbeidsinnvandringen påvirket de berørte næringene? Hvordan har lønn, sysselsetting, kompetanse og produktivitet for andre grupper arbeidstakere blitt påvirket? Hvordan har det gått med arbeidsinnvandrerne i arbeidslivet? Hvilken politisk og institusjonell respons har innvandringen utløst? Hva er konsekvensene for norsk økonomi og velferd? Funnene viser hvordan den frie flyten av arbeidskraft fra mindre velstående land har bydd på muligheter, men også gitt betydelige utfordringer for den norske samfunnsmodellen. Vi konkluderer med at forholdet mellom økt migrasjon og det norske samfunnets evne til å håndtere sosial ulikhet bør stå sentralt i framtidig forskning.



**Fafo**

Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen  
N-0608 Oslo  
[www.fafo.no](http://www.fafo.no)

Fafo-rapport 2016:02  
ISBN 978-82-324-0273-1  
ISSN 0801-6143  
Bestillingsnr. 20564