

Konjunktursvingninger og arbeidsinnvandring til Norge¹

AV: FRØYDIS BAKKEN, MAGNE BRÅTHEN, JØRN HANDAL OG TORBJØRN AARETHUN

SAMMENDRAG

Som følge av EU-utvidelsen østover og den sterke etterspørselen etter arbeidskraft de siste årene, utgjør nå personer som kommer for å jobbe den største innvandringsgruppen til Norge. Omslaget i økonomien rundt årsskiftet 2007/2008 har imidlertid ført til en ny situasjon på arbeidsmarkedet, med økende ledighet og et avtakende arbeidskraftsbehov. Det at sysselsettingsutsiktene er endret vil både ha konsekvenser for arbeidsinnvandringen til Norge, og i hvilken grad arbeidsinnvandrere returnerer til hjemlandet. I denne artikkelen gis det en gjennomgang av faktorer som vil kunne påvirke det fremtidige flyttemønsteret. Betydningen av følgende faktorer blir belyst:

- Konjunktursituasjonen i Norge og i hjemlandet
- Forskjeller i lønnsnivå
- Offentlige velferdsordninger
- Nærhet i geografi, kultur og språk
- Sterk grad av tilknytning til Norge gjennom familie, venner og nettverk
- Innfrielse av målsetningen med oppholdet i Norge

Vi rangerer ikke betydningen av de ulike faktorene, men det er klart at økonomiske faktorer som høyt lønnsnivå i Norge, gode velferdsordninger og relativt gode sysselsettingsutsikter sammenliknet med andre land trekker i retning av et fortsatt høyt antall arbeidsinnvandrere i Norge. Det ser nå ut som om nedgangskonjunktoren kommer til å bli svakere i Norge enn i mange andre land, og dette trekker i retning av at arbeidsinnvandrere kommer til å bli, endog at flere vil bli trukket til Norge fra hjemlandet eller tredjeland. Usikkerhet i sysselsettingsutsiktene i Norge, det å bli arbeidsledig uten økonomiske ytelser, samt at målsettingen med oppholdet i Norge er oppnådd, er faktorer som trekker i retning av returnemigrasjon.

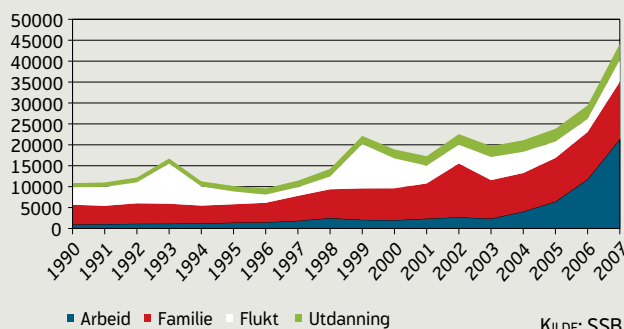
INNLEDNING

Fra årsskiftet 2003/2004 frem til 2007 var Norge inne i en høykonjunktur. Antall helt ledige arbeidssøkere ble tilnærmet halvert, sysselsettingen økte med 175 000 personer, og etterspørselen etter arbeidskraft ga en sterk vekst i arbeidsinnvandringen. Denne veksten førte til at personer som kom til Norge på grunn av arbeid utgjorde den største innvandringsgruppen fra og med 2006, som vist i figur 1. Dette var en endring fra tidligere år, hvor flukt og familie-gjenforening utgjorde de vanligste innvandringsårsakene til landet, noe som har vært tilfelle etter at Norge innførte innvandringsstopp i 1975.

Antallet arbeidsinnvandrere til Norge har historisk sett variert med konjunkturforskjellene mellom Norge og de landene som har avgitt flest arbeidstakere til Norge. Dette har siden 1950-årene vært de andre nordiske landene, først

og fremst Sverige og Danmark, men også Finland har i perioder hatt stor arbeidsutvandring til Norge. Utenom de nordiske landene har Tyskland, Storbritannia, USA, Nederland, Frankrike og asiatiske land som Pakistan vært de landene der de fleste arbeidsinnvandrere til Norge kom fra.

Figur 1.
Antall innvandrere fordelt etter innvandringsårsak og innvandringsår i perioden 1990–2007.



KILDE: SSB

¹ Denne artikkelen bygger på NAV-rapport nr 1 2009 *Hvordan vil en nedgangskonjunktur påvirke arbeidsinnvandrere i Norge?* (publiseres medio mars 2009)

I forbindelse med at åtte sentral- og østeuropeiske land ble medlemmer av EU fra og med 1. mai 2004, har arbeidsinnvandringen fra disse landene økt kraftig. Dette gjelder i særlig grad polakker og baltere, og i 2007 var polakkene den største innvandrerguppen til Norge, alle innvandringsårsaker sett under ett. Den store veksten kan forklares både av utvidelsen av EU og dermed enklere tilgang til det norske arbeidsmarkedet, men også den sterke oppgangskonjunktur Norge har hatt.

Det har altså vært stor grad av arbeidsinnvandring til Norge gjennom den siste oppgangskonjunktoren. Høsten 2008 var det imidlertid et omslag i det norske arbeidsmarkedet, noe som har gitt økende arbeidsledighet og lavere etterspørsel etter arbeidskraft. Det er derfor knyttet usikkerhet til hva som vil skje med tilstrømmningen av arbeidsinnvandrere og de arbeidsinnvandrene som allerede er i Norge. I denne artikkelen vil vi presentere og drøfte de mest sentrale faktorene for arbeidsinnvandrene situasjon i Norge, med spesielt fokus på muligheten for returnmigrasjon.

Arbeidsinnvandringen til Norge utgjøres i dag i all hovedsak av personer fra Norden og andre europeiske land. Disse geografiske områdene er derfor inkludert i denne artikkelen:

Norden:	Norge, Sverige, Danmark, Finland og Island
Nye EU-land:	Estland, Latvia, Litauen, Den Tsjekiske republikk, Polen, Slovakia, Slovenia og Ungarn (EU-medlemmer fra 1. mai 2004 ¹) samt Romania og Bulgaria (EU-medlemmer fra 1. januar 2007)
Vest-Europa ellers:	Belgia, Frankrike, Hellas, Irland, Italia, Kypros, Liechtenstein, Luxembourg, Malta, Nederland, Portugal, Spania, Storbritannia, Sveits, Tyskland og Østerrike.

¹ Malta og Kypros ble også medlemmer 1. mai 2004, men er her ikke inkludert i nye EU-land. Årsaken til det er at de er omfattet av regelverket for gamle EU-land, og altså ikke er omfattet av overgangsreglene.

Regler for arbeidsinnvandring og dagpengerettigheter for EU-borgere

Arbeids- og oppholdstillatelse:

Borgere i EØS-land må fylle følgende krav for å få arbeids- og oppholdstillatelse i Norge:

1. De må ha et arbeidstilbud i Norge.
2. Arbeidstilbudet må være reelt og av et visst omfang.
3. Det stilles ikke krav til type arbeid og det er tillatt å ha flere arbeidsgivere

Borgere fra land som er omfattet av overgangsregler må i tillegg fylle følgende krav:

1. Stillingen må normalt være fulltid.
2. Lønnen må være i henhold til tariff eller det som er normalt for vedkommende sted og yrke.

Oppholdstillatelsen gis for 5 år for borgere av gamle EU-land, og 1 år for borgere fra nye-EU-land. Ved fornyelse får borgere fra nye-EU-land oppholdstillatelse i 5 år. Hvis arbeidstilbudet er for under ett år gis tillatelsen lik lengden av arbeidstilbudet. Dette gjelder borgere fra både nye og gamle EU-land.

Dagpengerettigheter

Nødvendige men ikke tilstrekkelige vilkår for å få dagpenger er blant annet at personen

- har fått redusert arbeidstiden din med minst 50 prosent,
- har fått utbetalt arbeidsinntekt på minst kr 105 384 i siste avsluttede kalenderår (i fjor), eller minst kr 210 768 i løpet av de siste 3 avsluttede kalenderårene,
- er reell arbeidssøker,
- bor eller oppholder deg i landet.

Det norske dagpengerregelverket har noe ulik utforming alt etter hvilket land rettighetene er opptjent i. Vi kan dele dagpengemottakerne inn i fire grupper:

1. *Dagpengemottakere med kun norske dagpengerettigheter.*

Dagpengene utgjør i gjennomsnitt 62,4 prosent av tidligere inntekt før skatt. En arbeidssøker kan motta dagpenger i 52

eller 104 uker avhengig av hvor høy arbeidsinntekten har vært i kalenderåret før, eller i gjennomsnitt i de 3 kalenderårene før kravet om dagpenger blir fremmet.

2. *Dagpengemottakere med dagpengerettigheter fra EØS-20¹*

Som hovedregel vil personer fra disse EØS-landene ha de samme dagpengerettighetene som nordmenn. Overføring av rettigheter opptjent i hjemlandet krever at vedkommende må ha utført fulltids arbeid i Norge av minst 8 ukers varighet innenfor de 12 siste ukene før arbeidsledigheten inntrådte. Arbeide må være påbegynt innen 12 uker etter ankomst til Norge.

3. *Dagpengemottakere med dagpengerettigheter fra EØS-10²*

Personer fra de nye EU-landene (eksklusiv Kypros og Malta) må ha hatt fulltids arbeid i Norge i minst 12 måneder sammenhengende før de har rett til dagpenger. Når de har rett til dagpenger, har de som andre EØS-borgere rett til å få overført rettigheter opptjent i et annet EØS-land.

4. *Dagpengemottakere fra land utenfor EØS-området.*

Arbeidsperioder, inntekt eller ytelser fra land utenfor EØS-område, inkluderes ikke i kvalifikasjonsgrunnlaget eller beregningsgrunnlaget for norske dagpenger. For denne gruppen, må all inntekt og alle ytelser være opptjent i Norge.

¹ Dette gjelder de 15 landene som var medlem av EU pr. 1 januar 1995; Belgia, Nederland, Luxembourg, Italia, Frankrike, Tyskland, Danmark, Storbritannia, Irland, Hellas, Spania, Portugal, Sverige, Finland og Østerrike. Det gjelder de 3 nåværende EFTA-landene utenom Norge; Sveits (ikke med i EØS), Liechtenstein og Island, samt de 2 nye EU-landene Kypros og Malta (medlemmer av EU fra 1. mai 2004 uten overgangsregler).

² Dette gjelder de 8 øst-europeiske landene som ble medlemmer av EU 1. mai 2004: Estland, Latvia, Litauen, Polen, Tsjekkia, Ungarn, Slovenia og Slovakia, samt de 2 øvrige østeuropeiske landene som ble medlemmer av Unionen 1. august 2007: Bulgaria og Romania.

ARBEIDSINNVANDRINGEN TIL NORGE

Figur 2 presenterer antall lønntakere registrert bosatt² i Norge i perioden 4. kvartal 2003 til 4. kvartal 2007 fra Norden, nye EU-land og resten av Europa. I 2007 var det i alt 161 000 bosatte lønntakere med landbakgrunn fra Norden og resten av Europa. Sammenliknet med 2003 er dette en økning på 33 prosent. Ser vi på beholdningen av alle innvandrere fra de europeiske landene i 2007, utgjør personer fra Norden i underkant av halvparten. 21 prosent har de nye EU-landene som landbakgrunn, mens den siste tredjedelen kommer fra Vest-Europa ellers. Figuren viser at effekten av oppgangskonjunkturen slår tydelig inn fra 2005. Fra 2005 er det en økning i registrerte bosatte lønntakere fra både Norden, nye EU-land og Vest-Europa ellers. Økningen er sterkest for borgere av de nye EU-landene. Økningen i lønntakere fra Norden og Vest-Europa ellers kan ses på som en ren konjunktur-effekt. Økningen i bosatte lønntakere fra de nye EU-landene er et resultat både av oppgangskonjunkturen, men også av utvidelsen av EU som ga denne gruppen lettere adgang til å arbeide i Norge.

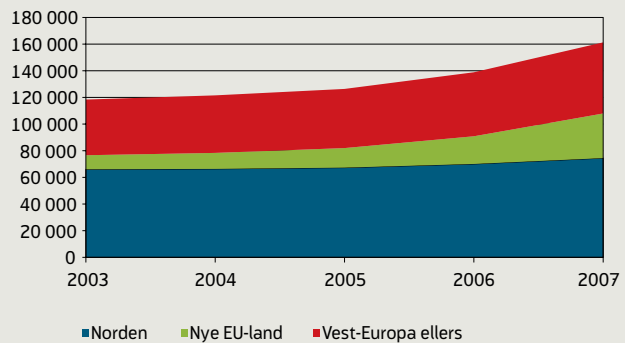
FAKTORER SOM HAR BETYDNING FOR RETURMIGRASJON FRA NORGE

At arbeidsmarkedet snudde høsten 2008 viste seg ved at arbeidsledigheten begynte å øke, samtidig som tilgangen på nye stillinger falt. NAV gjennomfører bedriftsundersøkelser hver vår og høst angående deres sysselsettingsforventninger. Resultatene fra høsten 2008 bekrefter omslaget i norsk økonomi. Bedriftene hadde vesentlig lavere sysselsettingsforventninger høsten 2008 sammenliknet med høsten 2007. Dette gjelder særlig bedriftene innen bygge- og anleggsnæringen. NAVs prognoser fra mars 2009 anslår at den registrerte ledigheten vil øke med 2,6 prosentpoeng til 5,2 prosent fra 2008 til 2010.

² Den registerbaserte sysselsettingsstatistikken omfatter bosatte personer 15-74 år som har utført arbeid av minst én times varighet i referanseuken, eller som var midlertidig fraværende fra slikt arbeid.

Figur 2.

Lønntakere registrert bosatt 15-74 år, etter landbakgrunn. Absolutte tall. 4. kvartal 2003 – 4. kvartal 2007.

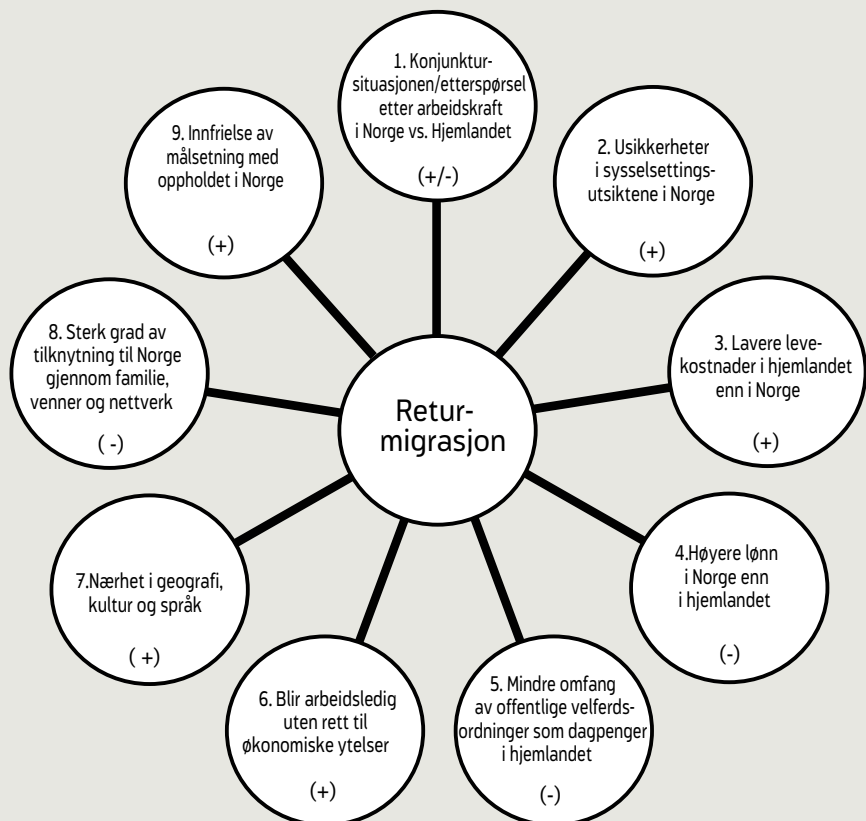


KILDE: SSB

Figur 3.

Faktorer som har betydning for om arbeidsinnvandrere blir eller returnerer til hjemlandet eller et tredjeland.

Faktorer merket (+) øker sannsynligheten for returnemigrasjon, mens faktorer merket (-) øker sannsynligheten for å bli i Norge.



KILDE: NAV

Tabell 1.

Standardiserte arbeidsledighetsrater. Årsgjennomsnitt for 2003-2007. Prognoser fra EU-kommisjonen for 2008 for EU-landene.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Euro-sonen	8,70 %	8,80 %	8,90 %	8,30 %	7,40 %	7,50 %
Danmark	5,40 %	5,50 %	4,80 %	3,90 %	3,80 %	3,50 %
Litauen	12,50 %	11,40 %	8,30 %	5,60 %	4,30 %	5,40 %
Polen	19,70 %	19,00 %	17,80 %	13,90 %	9,60 %	7,40 %
Sverige	5,60 %	6,30 %	7,40 %	7,00 %	6,10 %	6,20 %
Norge	4,50 %	4,40 %	4,60 %	3,50 %	2,60 %	2,60 %
Storbritannia	5,00 %	4,70 %	4,80 %	5,40 %	5,30 %	5,70 %

KILDE: EUROSTAT

I gjennomsnitt vil da 110 000 personer være registrert som ledige hos NAV i 2010. Konklusjonen er altså at det forventes lavere etterspørsel etter arbeidskraft i tiden fremover.

Det er flere faktorer som spiller inn når arbeidsinnvandrere tar beslutninger om i første omgang å reise til et annet land for å arbeid, hvor lenge de vil arbeide der, og om de eventuelt vil returnere til hjemlandet. Faktorer som kan ha betydning for om arbeidsinnvandrere blir i Norge eller returnerer til hjemlandet eller et tredjeland, vises i figur 3. De faktorene som trekker i retning av returnigrasjon er merket med (+), mens de faktorene som trekker i retning av arbeidsmigrasjon til Norge, eventuelt fortsatt opphold i Norge, er merket med (-). Vi vil nå gi en nærmere presentasjon av disse faktorene.

KONJUNKTURSITUASJONEN I NORGE VS. HJEMLANDET

De siste årene har, inntil konjunktorene snudde i 2007/2008, vært kjennetegnet av en sterk global økonomisk vekst. Dette har ført til at arbeidsledigheten har minket betydelig i de fleste land. Tabell 1 viser at særlig Polen og Litauen har hatt en markant nedgang i ledigheten i de siste fem årene. Ledighetsnedgangen i disse landene og de øvrige nye EU-landene må imidlertid også sees i sammenheng med den betydelige utvandringen som har funnet sted. Mens 19,7 prosent av arbeidsstyrken i Polen var arbeidsledige i 2003, var arbeidsledigheten på 9,6 prosent i 2007. Utviklingen i ledigheten gjennom denne perioden viser at mulighetene for å få jobb i både Polen og Litauen gradvis ble bedre. Dette var en periode der Norge og andre vesteuropeiske land mottok et stadig økende antall arbeidsinnvandrere fra de nye EU-landene.

Også Norden og eurosonen³ har hatt en sterk konjunktur-

oppgang med påfølgende fall i arbeidsledigheten i årene etter 2005. Tabell 1 viser at Norge har hatt den klart sterkeste nedgangen i Vest-Europa, noe som nok er en viktig grunn til at svært mange arbeidsinnvandrere har kommet hit i de seneste årene. Men også i eurosonen, og særlig Tyskland, har det vært en sterk nedgang i ledigheten. Ser vi på Norden har Danmark betydelig lavere ledighet enn Sverige.

Tabell 1 viser at Norge har betydelig lavere arbeidsledighet enn de andre landene. Det er grunn til å vente at norsk økonomi vil komme gjennom den forestående lavkonjunktoren med et mindre produksjonsfall og med en lavere arbeidsledighet enn de fleste andre land. Dette følger av at Norge har et stort handlingsrom til å dempe virkningene av en konjunkturedgang. Samtidig er de norske finansinstitusjonene bedre rustet til å møte finanskrisen enn i mange andre land. Det er mange arbeidsinnvandrere fra både Norden og de nye EU-landene som arbeider i de næringene som trolig blir hardest rammet her hjemme (som bygg og anlegg og deler av industrien). Konjunktursituasjonen i Norge vil likevel trolig være bedre enn i de fleste andre vesteuropeiske land i tiden fremover. Dette trekker i retning av at arbeidsinnvandrere som blir ledige i Norge, i liten utstrekning vil kunne finne annet arbeid i hjemlandet. Dermed blir alternativene til ledighet i Norge færre.

USIKKERHETER I SYSSELSETTINGS-UTSIKTENE I NORGE

Konjunkturukslaget har altså ført til at sysselsettingsutsiktene i enkelte bransjer er usikre. I løpet av høsten 2008 har ledigheten økt innen alle yrkesgrupper bortsett fra undervisning og helse, pleie og omsorg. Størst har denne økningen vært innen bygg og anlegg. Usikkerhet omkring egen situasjon kan ha betydning for returnigrasjon, og en del av returnigrasjonen kommer som følge av usikkerhet rundt engasjementer som løper ut.

³ Euro er primært valuta i eurosonen som består av 16 EU-land: Belgia, Finland, Frankrike, Hellas, Irland, Italia, Kypros, Luxembourg, Malta, Nederland, Portugal, Slovakia, Slovenia, Spania, Tyskland, Østerrike

Tabell 2

Lønnstakere med innvandrerbakgrunn registrert bosatt eller på korttidsopphold 15-74 år, etter næring.

Næring	Korttidsopphold 2007	% endring 2003	Bosatt 2007	% endring 2003
I alt	64 297	145 %	161 311	36 %
Jordbruk, skogbruk og fiske	2 452	213 %	1 981	59 %
Utvinning av råolje og naturgass	2 146	38 %	2 778	43 %
Industri, bergverksdrift, kraft- og vannforsyning	9 594	206 %	19 048	38 %
Bygge- og anleggsvirksomhet	15 201	155 %	14 814	137 %
Varehandel, hotell- og restaurantvirks.	5 964	81 %	29 494	27 %
Transport/telekommunikasjon	3 154	52 %	8 993	24 %
Finansiell tj.yting og forretningsm. tj.yting	5 468	124 %	21 636	44 %
Formidling og utleie av arbeidskraft	12 172	745 %	7 604	326 %
Offentlig administrasjon	317	-24 %	7 255	3 %
Undervisning	946	19 %	12 169	15 %
Helse- og sosialtjenester	2 969	5 %	28 462	17 %
Andre sosiale og personlige tjenester	927	40 %	6 834	24 %
Uoppgitt	2 987	243 %	243	-33 %

KILDE: SSB

Noen arbeidsinnvandrere kan ha for lite eller ufullstendig kunnskap om innhold og utbredelse av sosiale programmer i mottakslandet, kort sagt hvilke muligheter de har dersom de opplever å miste arbeidet. Det vil bidra til at usikkerhet i sysselsettingsutsiktene kan føre til returnmigrasjon (Jensen og Pedersen 2007).

Statistisk sentralbyrå opererer med to typer arbeidsinnvandrere, de som er registrert bosatt og de som er på korttidsopphold⁴. Dette er presentert i tabell 2. Hvilke næringer innvandrerne er ansatt i, varierer både med om personene er bosatt eller ikke, samt hvilket opprinnelsesland de kommer fra. Næringsstrukturen blant de bosatte innvandrerne likner i større grad på lønnstakerne uten innvandrerbakgrunn, enn hva som er tilfelle for de på korttidsopphold. Felles for begge grupper er at ansatte innen bygg og anlegg utgjør en relativt stor andel. Her er det viktig å understreke at personer registrert i næringen utleie og formidling av arbeidskraft, i praksis vil ha sitt arbeid i andre næringer. SSB antar at mange av lønnstakerne i denne næringen egentlig har arbeid i byggenæringen. Dette gjelder spesielt for arbeidsinnvandrere fra de nye EU-landene.

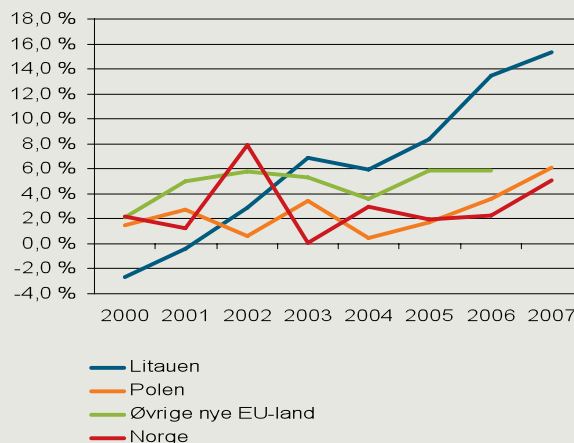
Innvandrere fra Norden har en næringsfordeling som ligger nærmere den personer uten innvandrerbakgrunn har. Det er flere fra Norden som har arbeid innenfor helse- og sosialtjenester, finansiell og forretningsmessig tjenesteyting og undervisning enn fra de nye EU-landene.

⁴ Personer som arbeider i Norge uten å være registrert bosatt ifølge Det sentrale folkeregisteret (kriteriet er at en forventes å oppholde seg mindre enn seks måneder i landet).

HØYERE LØNN I NORGE ENN I HJEMLANDET

Et vesentlig moment i en persons beslutning om å emigrere til et annet land for å jobbe vil være forskjellen i reallønnen, og dermed økningen i levestandarden, han eller hun kan oppnå ved å emigrere. Figur 4 viser at den gjennomsnittlige reallønnen har økt mest i de nye EU-landene, og da særlig de to-tre siste årene. Dette viser at

Figur 4:
Prosentvis årlig endring i gjennomsnittlig månedlig reallønn i nye EU-land og Norge, 1999-2007.



KILDE: ILO OG EUROSTAT

borgerne i de nye EU-landene har opplevd en klar bedring av kjøpekraften. Særlig i Litauen har det siden 2003 vært en sterk vekst, noe som både kommer av en sterk nominell lønnsvekst og en forholdsvis lav inflasjon. Sett i forhold til det nominelle lønnsnivået i Norge er det nominelle lønnsnivået i Litauen likevel fortsatt svært lavt. I 2007 utgjorde en gjennomsnittlig månedslønn (nominelt) i Litauen omtrent 4200 norske kroner. Til sammenligning var en gjennomsnittlig månedslønn i Norge 33 400 kroner. Dette viser at selv om de nye EU-landene har hatt en høy real-lønnsvekst, så vil høyere inntekt fortsatt være et viktig insentiv for å komme til Norge som arbeidsinnvandrer.

UTVIKLINGEN I REALLØNNEN INNEN BYGG- OG ANLEGGSNÆRINGEN OG INDUSTRIEN

Bygg og anlegg er den næringen med den største andelen sysselsatte arbeidsinnvandrere fra de nye EU-landene. I løpet av de siste par årene har det vært en sterk økning i gjennomsnittlig reallønn innen bygg og anlegg i de nye EU-landene. Ser man på de to siste årene er bygg og anlegg blant de næringene som har hatt den sterkeste lønnsveksten i Polen med 7,1 og 13,1 prosents vekst i henholdsvis 2006 og 2007. Gjennomsnittlig månedslønn (nominelt) for en polsk arbeider ansatt i bygge- og anleggsnæringen var på 4900 norske kroner i 2007, noe som er under gjennomsnittet for alle næringene i Polen. Det var også langt under gjennomsnittslønnen i denne næringen i Norge, som var på 30 100 kroner.

I 2007 tjente en industriarbeider i Polen i gjennomsnitt 5 200 kroner. Til sammenligning var gjennomsnittslønnen i den samme næringen i Norge på 32 000 kroner. I Litauen tjente en gjennomsnittlig arbeider innen industrien omtrent 4 000 kroner, eller 12,5 prosent av det som var gjennomsnittslønnen i Norge innenfor den samme næringen.

Reallønn

Reallønn er definert som nominell lønnsvekst minus inflasjon. Denne størrelsen sier dermed noe om den reelle inntektsutviklingen i et land. Månedlig lønn for en heltidsansatt er i denne rapporten brukt som mål på lønn. Harmonisert konsumprisindeks er brukt som mål på inflasjon. Harmonisert konsumprisindeks er spesielt utviklet for å sikre sammenlignbarhet i utviklingen i priser mellom land (for mer se <http://www.ssb.no/hkpi/>).

Hva lønnen er verdt i hjemlandet valuta vil spille en rolle i en persons beslutning om å søke etter jobb i et annet land. I forhold til polsk valuta styrket norske kroner seg med omtrent 16 prosent, mens den mot litauisk valuta var omtrent uendret i perioden fra 2003 til 2007.

Tabell 3:

Årlig utbetalt bruttolønn til heltidsansatte i Norge og noen utvalgte europeiske land. NOK. 2004–2006.

Årslønn	2004	2005	2006
Danmark	386041	380710	387425
Tyskland	342785	333969	339904
Frankrike	247821	244472	
Sverige	281399	272735	281374
Storbritannia	345291	343359	356855
Norge	353412	364336	378716

KILDE: EUROSTAT

LØNN I NORGE SAMMENLIGNET MED ANDRE EU-LAND

Vi har altså sett at det er et betydelig høyere lønnsnivå i Norge sammenliknet med de nye EU-landene. Lønnsnivået i andre europeiske land vil også være av betydning for hvor en person ønsker å arbeide. Lønnsnivået i Norge var lenge lavt sett i forhold til andre vesteuropeiske land, men spesielt siden rundt midten av 90-tallet har lønnsveksten vært større enn i andre vestlige land.

I tabell 3 framgår det at den årlige bruttolønnen i Norge og Danmark var godt over nivået i Sverige, Storbritannia og Tyskland i 2006. I årene etter 2006 har trolig lønnsveksten i Norge vært sterkere sammenlignet med de fleste andre vestlige land, og det gjennomsnittlige lønnsnivået i Norge er nå blant de høyeste i Europa. I tillegg er lønningene i Norge mer sammenpresset, noe som innebærer at det er mindre forskjeller i lønnsnivået på tvers av ulike yrkes- og utdanningsgrupper. Særlig for lavt kvalifisert arbeidskraft vil Norge dermed framstå som et attraktivt land å flytte til.

Utviklingen i lønningene på lang sikt

Forskjeller i de nominelle lønningene mellom Norge og de nye EU-landene vil bestå i lang tid framover. Store lønnsforskjeller vil dermed, isolert sett, trekke i retning av at Norge også i fremtiden vil være et attraktivt land å flytte til for mange av de nye EU-borgerne. Det er imidlertid ventet at forskjellene mellom de nye EU-landene og Vest-Europa på lang sikt etter hvert vil bli mindre. Dette kommer av stadig tettere samarbeid og integrering i den Europeiske Union gjennom friere flyt av varer og arbeidskraft.

Ser man på perioden fra 1993 til 2007, har Litauen og Polen hatt en svært sterk lønnsvekst. I gjennomsnitt har

den årlige veksten i de nominelle lønningene vært på omtrent 21 og 15 prosent for henholdsvis Litauen og Polen. Særlig begynnelsen og midten av 1990-tallet var preget av høy lønns- og prisvekst. Men fortsatt befinner lønnsnivået seg langt under gjennomsnittslønnen i Norge.

Hvis vi antar at det nominelle lønnsnivået i tiden framover vil utvikle seg slik det har gjort de siste 10 årene i Norge, Polen og Litauen, kan vi få en indikasjon på hvor lang tid det vil ta før det nominelle lønnsnivået i disse landene vil være på et likt nivå. Sagt på en annen måte, så får vi en indikasjon på hvor lang tid det tar før disse landene har innhentet Norge når det gjelder nominell lønn.

Polen har hatt en noe sterkere lønnsvekst enn Litauen i løpet av den siste tiårsperioden. I følge vårt lille regnestykke vil det ta Litauen i underkant av 53 år før det nominelle lønnsnivået er det samme som det vil være i Norge. I Polen vil det ta omtrent 37 år før lønnsnivået er det samme i Polen og i Norge, gitt at lønningene i de to landene utvikler seg slik de har gjort de siste 10 årene. Denne perioden har vært kjennetegnet av svært høy vekst i lønningene i disse landene, noe som gjør at disse anslagene er usikre. Dette viser at lønnsforskjeller mellom Norge og de nye EU-landene vil fortsette å være en faktor som trekker i retning av tilstrømming av arbeidsinnvandrere til Norge i lang tid framover.

MINDRE OMFANG AV OFFENTLIGE VELFERDSORDNINGER SOM DAGPENGER I HJEMLANDET

Omfanget av offentlige velferdsordninger er større i Norge enn i mange andre land. Innvandrere som bor i Norge vil kunne ha krav på ulike ytelser som for eksempel sykepenge, barnetrygd og andre familierelaterte ytelser som fødselspenge og kontantstøtte. Dagpenger er også en svært sentral stønad i dette henseendet. Ved arbeidsløshet vil det i mange tilfeller kunne være økonomisk lønnsomt å bli i Norge og motta dagpenger. Spesielt dersom det er dårligere utsikter til å få jobb i andre land enn det er i Norge. NAV tror at dagpengerrettigheter vil være av stor betydning for om arbeidsinnvandrere blir i Norge under arbeidsløshet, eller om de velger å reise fra Norge. Økonomiske ytelser av ulik art vil altså isolert sett trekke i retning av at arbeidsinnvandrere vil bli i Norge.

Det kan være relevant å skille mellom tilgang og beholdning av arbeidsinnvandrere. En EØS-borger som innvandrer til Norge kan etter EØS-reglene være i Norge i seks måneder for å søke arbeid. Dersom vedkommende fortsatt er uten arbeid etter seks måneder må han forlate Norge. For arbeidsinnvandrere som allerede har arbeidet i Norge og har oppholds- og arbeidstillatelse vil situasjonen være noe annerledes. For det første vil vedkommende kunne

være i Norge til arbeids- og oppholdstillatelsen utløper. Det avgjørende vil her i de fleste tilfeller være muligheten for å forsørge seg selv.

NÆRHET I GEOGRAFI OG SPRÅK

Selv i en tid med økt globalisering er mønsteret for de som ønsker å jobbe i Norge preget av at de kommer fra land som ligger geografisk nær oss. Selv om noe av årsaken til dette kan være at innvandrere flest ønsker å forbli i kjente sosiale og kulturelle omgivelser, er nok hovedgrunnen de reguleringsreguleringene som utgjør rammebetingelsene for migrasjonen. Gjennom det felles nordiske arbeidsmarkedet og EØS/EFTA, har målet vært å bygge ned hindringene for å øke mobiliteten mellom disse landene.

De fleste arbeidsinnvandrerne kommer fra de nordiske landene, men økningen har vært sterkest for arbeidsinnvandrere fra de nye EU-landene fra 2005, jmf figur 2. Den grunnleggende årsaken til den store arbeidsinnvandringen fra Norden er i tillegg til geografisk nærhet, at Norge siden 1954 har vært del av et felles nordisk arbeidsmarked som gir alle innbyggere fri mulighet til å arbeide og bosette seg i et annet nordisk land.

Språklig og kulturelt sett ligger Norden nærmere Norge enn de nye EU-landene og Vest-Europa ellers. Spesielt språk er nok en viktig årsak til at arbeidsinnvandrere fra Norden i større grad arbeider innenfor helse- og sosialtjenester, finansiell og forretningsmessig tjenesteyting og undervisning enn de andre innvandringsgruppene. Ved arbeidsledighet vil personer som behersker norsk som arbeidsspråk ha et større spekter av jobber de kan passe til.

Muligheten til å gå inn i flere næringer, vil også spille en positiv rolle ved lavere etterspørsel etter arbeidskraft og økende arbeidsledighet.

På den annen side ser vi at arbeidsinnvandrere fra fjernere områder, som Asia og Afrika, som kom før innvandringsstoppen i 1975 i stor grad ikke har returnert til hjemlandet. Dette viser at når de økonomiske forskjellene mellom avsender og mottakerland blir store, vil tilbøyeligheten til å bli i Norge være stor. Dette til tross for at disse landene er fjernere fra Norge både geografisk og kulturelt.

STERK GRAD AV TILKNYTNING TIL NORGE GJENNOM FAMILIE, VENNER OG NETTVERK

Arbeidsinnvandrerne som var sysselsatt i Norge i 2007 var ganske unge. Gjennomsnittsalderen var 35 år, og andelen over 50 år var svært liten. Det er også en stor overvekt av menn blant innvandrere på korttidsopphold. Kjønnsforskjellen for enkelte landgrupper er imidlertid større i den offisielle sysselsettingsstatistikken fra SSB enn i statistik-

ken over gitte arbeidstillatelser fra UDI. Dette kan tyde på at kvinner i større grad arbeider i det uformelle arbeidsmarkedet. Blant de nordiske innvandrerne er fordelingen mellom menn og kvinner tilnærmet lik.

I takt med økningen i arbeidsinnvandringene har også familieinnvandringen økt de siste fire årene. Tall fra UDI viser at i 2007 kom 3 300 familieinnvandrere fra Polen, noe som var en fordobling fra året før. Veksten ser imidlertid ut til å ha flatet ut i 2008.

Familietilknypning spiller en rolle når det gjelder migrasjon. Å ta med seg familien når man immigrerer reduserer sannsynligheten for å returnere. Arbeidsinnvandrere som kommer alene, enten uten familie eller med familien igjen i hjemlandet, har større sannsynlighet for å returnere. Det kan også være lettere å bli integrert i det norske samfunnet dersom man har familie. Desto sterkere bånd man etablerer til Norge, desto lavere vil sannsynligheten være for å flytte derfra (Jensen og Pedersen 2007).

INNFRIELSE AV MÅLSETNING MED OPPHOLDET I NORGE

I denne artikkelen har vi vist at økonomiske motiver er av de mest sentrale når det gjelder arbeidsmigrasjon. Det er også utbredt at arbeidsmigrasjon er midlertidig. En viktig hensikt med å arbeide i et annet land for en periode, kan være å skaffe seg kapital som kan bringes med tilbake til hjemlandet. Kapital kan her være økonomisk kapital, eller kapital i form av kunnskap og kompetanse. Selv om arbeidsinnvandrere da returnerer til et land med lavere lønnsutsikter enn Norge, vil den nyervervede kompetansen kunne gi dem utsikter til høyere lønn, eventuelt stillinger med høyere sosial status. Et arbeidsopphold i utlandet kan altså være planlagt for å øke kjøpekraften og den sosiale statusen i hjemlandet (Jensen og Pedersen 2007). Dette er faktorer som trekker i retning av returnmigrasjon når målsetningen er innfridd. Ved arbeidsledighet vil det ikke være like lett å akkumulere kapital, noe som for denne gruppen taler for en tidligere retur enn planlagt.

HVORDAN VIL EN NEDGANGSKONJUNKTUR PÅVIRKE ARBEIDSINNVANDRERNE I NORGE?

Vi har nå gjennomgått ulike faktorer som har betydning for arbeidsinnvandring og arbeidsinnvandrernes situasjon i Norge. Konjunktursituasjonen i Norge og de økonomiske mulighetene som den gir er av stor betydning. Norge har for eksempel hatt betydelige større arbeidsinnvandring enn Sverige de siste årene, selv om Sverige i motsetning til Norge ikke har hatt overgangsregler for borgere av de nye

EU-landene. Den sterkere oppgangskonjunkturen i Norge har altså vært avgjørende.

En betydelig del av arbeidsinnvandrerne generelt, og fra de nye EU-landene spesielt, er sysselsatt i konjunktursensitive næringer. Omfanget av returnmigrasjon og tilstrømmingen av nye arbeidsinnvandrere til Norge i tiden fremover vil da være avhengig av etterspørselen etter arbeidskraft innen disse næringene, og om de som allerede er her får beholde arbeidet sitt. For dem som ikke rammes av arbeidsledighet vil ikke konjunktursituasjonen i Norge nødvendigvis bety noe, bortsett fra at usikkerhet rundt sysselsettingen i seg selv kan oppleves belastende og føre til retur.

De økonomiske velferdsgodene i Norge står sentralt for beslutningen om å bli i Norge eller ikke. For arbeidsinnvandrere vil spesielt dagpenger ved arbeidsledighet være av betydning, men også andre ytelser kan ha betydning. Ved bortfall av inntekt kan en mulig løsning være å bli forsørget av for eksempel en partner i Norge. Dette vil kunne hindre returnmigrasjon, eventuelt utsette den.

Ved arbeidsledighet vil rett på økonomiske ytelser i Norge samt utsiktene til å få nytt arbeid i Norge, sett i forhold til mulighetene for nytt arbeid i hjemlandet eller et tredje land, stå sentralt. Konjunkturutviklingen i andre land er derfor av betydning. Det er grunn til å vente at norsk økonomi vil komme gjennom den forestående lavkonjunkturen med et mindre produksjonsfall og med en lavere arbeidsledighet enn de fleste andre land. Dette skyldes at det offentlige har et stort handlingsrom når det gjelder bruk av økonomiske virkemidler for å dempe virkningene av en konjunkturedgang, samtidig som de norske finansinstitusjonene er bedre rustet til å møte finanskrisen enn mange andre lands institusjoner. Selv om det er mange arbeidsinnvandrere som arbeider i de næringene som trolig blir hardest rammet her hjemme, vil trolig konjunktursituasjonen i Norge være bedre enn i de fleste andre vest-europeiske land. Dette trekker i retning av at arbeidsinnvandrere som blir ledige i Norge, i liten utstrekning vil kunne finne annet arbeid i andre EU-land. Dermed blir alternativene til ledighet i Norge færre.

REFERANSER

Jensen, Peter og Pedersen, Peder J (2007). To stay or not to stay? Out-Migration of immigrants from Denmark. International Migration Vol. 45 (5) 2007. Blackwell Publishing Ltd.