

Nr. 5 | 2013

Aktuell kommentar

Politikk og analyse

Arbeidsinnvandring og lønn

Einar W. Nordbø

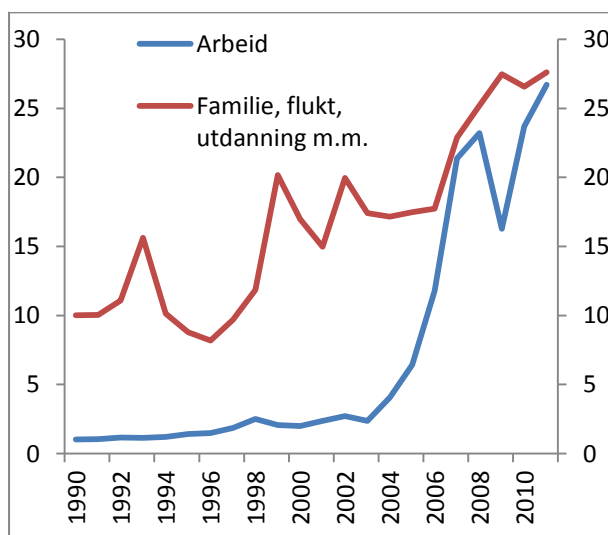
Arbeidsinnvandring og lønn

Siden EU-utvidelsen i 2004 har Norge opplevd en sterk tilstrømning av utenlandsk arbeidskraft. I denne kommentaren diskuteres det hvilken betydning dette kan ha for lønnsutviklingen. Bruken av utenlandsk arbeidskraft har økt særlig mye innen enkelte næringer, og lønnsveksten i flere av disse næringene har vært klart lavere enn i økonomien for øvrig. Dette kan tyde på at den økte tilgangen på arbeidskraft har bidratt til å dempe lønnsveksten i Norge.

Av Einar W. Nordbø¹

Den kraftige veksten i tilgangen på arbeidskraft fra utlandet illustreres i figur 1. Her vises innvandringen av ikke-nordiske statsborgere til Norge siden 1990, fordelt etter innvandringsgrunn.

Figur 1 Innvandring etter innvandringsgrunn. Ikke-nordiske statsborgere. Antall tusen personer



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Antall arbeidsinnvandrere skjøt i været etter 2004, og med unntak av en liten nedgang i forbindelse med finanskrisen har arbeidsinnvandringen fortsatt å øke. I 2011 oppga 27 000 av de ikke-nordiske statsborgerne som bosatte seg her at arbeid var den viktigste flytteårsaken. Følgelig kom det flere arbeidsinnvandrere hit i 2011 enn i hele perioden fra 1990 til 2003. Den reelle økningen i tilgangen på utenlandsk arbeidskraft har dessuten vært høyere enn dette. Mange av de som flytter hit fra andre land i Norden kommer på grunn av jobb, og i tillegg har det vært en vekst både i antall sysselsatte på korttidsoppdrag og i antall utstasjonerte arbeidstakere i utenlandske foretak som opererer i Norge.ⁱ En del av de som kommer hit som flyktninger eller for å

gjenforenes med familie vil også gå ut i arbeidsstyrken.

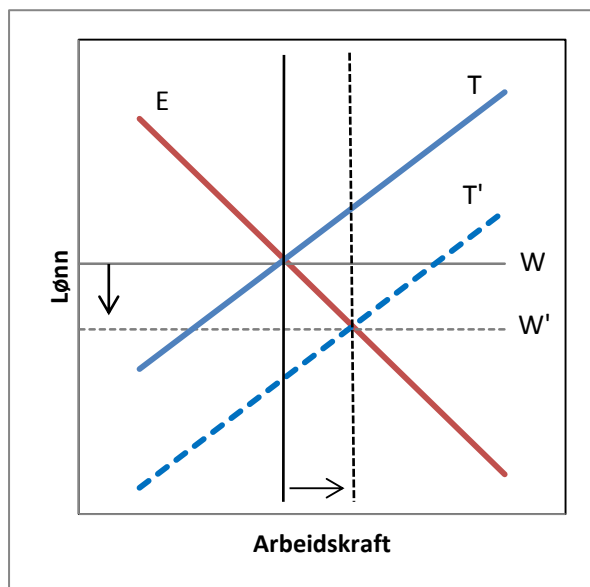
Hva sier økonomisk teori?

Hvordan tilstrømningen av utenlandske arbeidere har påvirket lønnsutviklingen i Norge er et aktuelt spørsmål. Økt tilgang på en produksjonsfaktor vil under vanlige forutsetninger føre til at prisen på denne faktoren går ned. Følgelig er det grunn til å vente at arbeidsinnvandringen vil virke dempende på lønnsveksten. Resonnementet illustreres i figur 2. Bedriftene vil normalt etterspørre mindre arbeidskraft jo høyere lønnsnivået er. Etterspørselskurven E, den røde linjen i figur 2, er følgelig fallende. Det antas videre at tilbudet av arbeidskraft er en stigende funksjon av lønnsnivået, i figuren representert ved den blå kurven T. Lønnsnivået vil i utgangspunktet være lik det punktet der tilbuds- og etterspørselskurven krysser hverandre, vist ved den vannrette linjen W. Som en følge av

¹ Takk til kolleger i Norges Bank for kommentarer og innspill. Eventuelle feil er utelukkende mitt ansvar.

innvandring skifter tilbudskurven utover, fra T til T'. Siden etterspørselskurven antas å ligge fast, må lønnsnivået reduseres fra W til W' for at bedriftene skal være villige til å ansette flere.

Figur 2 Lønn og arbeidskraft



I praksis er det flere forhold som kan motvirke at lønningene faller. For det første vil de som flytter hit for å jobbe, som regel ikke bare tilby arbeidskraft, men også etterspørre varer og tjenester. En kan derfor se for seg at både tilbuds- og etterspørselskurven skifter utover. Det vil dempe den eventuelle nedgangen i lønnen.

Et annet forhold er at eksemplet er basert på at lønnen bestemmes i et marked med fri konkurranse. I Norge spiller fagforeninger en viktig rolle i lønnsfastsettelsen. Hvis lønnsnivået er avtalefestet, vil ikke økt tilgang på arbeidskraft nødvendigvis påvirke lønnsnivået. Men i så fall vil bedriftene heller ikke være villige til å øke sysselsettingen. Dermed kan man isteden oppleve høyere

arbeidsledighet.

Et tredje forhold er at det her forutsettes at all arbeidskraft er lik. I praksis er det grunn til å tro at lønns effektene vil være mest negative for hjemlige arbeidere som har lignende kompetanse som de som innvandrer. Andre arbeidere kan oppleve at de blir mer etterspurt. For eksempel kan økt tilgang på utenlandske bygningsarbeidere føre til høyere lønninger for arkitekter og ingeniører.

Et siste forhold som kan nevnes, er at det enkle eksemplet bygger på at bruken av andre produksjonsfaktorer ikke endrer seg. Økt bemanning vil dermed innebære at kapitalandelen per arbeider vil gå ned. Normalt vil det gjøre den eksisterende kapitalbeholdningen mer verdifull, og på sikt vil det kunne føre til at bedriftene øker investeringene. Etter hvert som kapitalandelen per arbeider stiger igjen kan også den eventuelle lønnsnedgangen reverseres. Det er følgelig først og fremst på kort sikt at en vil vente at det økte arbeidstilbudet fører til lavere lønninger.

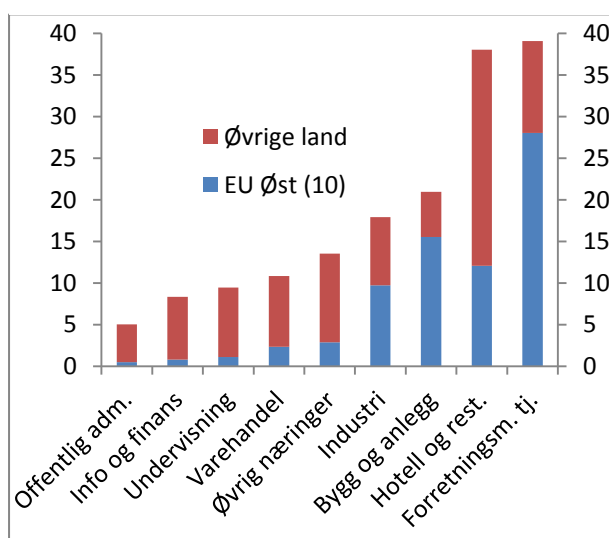
Empiriske studier

Som det fremgår av denne drøftingen, er det flere forhold som kan begrense lønns effektene av innvandring. Den omfattende empiriske litteraturen om lønns effektene av innvandring gir heller ingen entydige svar. De fleste studiene har funnet at lønns effektene av innvandringen har vært negative, men nokså små. Resultatene er imidlertid omdiskutert. Noen hovedtrekk i litteraturen om lønns effektene av innvandring er drøftet nærmere i Hagelund m.fl. (2011).ⁱⁱ

Det store flertallet av de empiriske studiene har sett på innvandringens effekt på *hjemlige* arbeideres lønn. Selv uten endringer i hjemlige arbeideres lønn kan imidlertid det gjennomsnittlige lønnsnivået bli redusert hvis innvandrerne oppnår lavere lønninger enn andre arbeidere. I det følgende drøftes utviklingen i det samlede lønnsnivået.

De som flytter utenlands på jakt etter jobb, reiser gjerne dit den økonomiske utviklingen er god. Med utgangspunkt i det enkle eksemplet i figur 2 kan det som egentlig skjer i mange tilfeller være at etterspørselskurven skifter utover. Tilstrømningen av utenlandske arbeidere blir da en naturlig respons på den økte etterspørselen. Det sier seg selv at lønnsutslagene i en slik situasjon blir annerledes enn om tilstrømningen av utenlandske arbeidere øker av helt andre grunner, som for eksempel at det generelt blir lettere å reise eller at forholdene i avsenderlandet forverres. I praksis er

Figur 3 Andel av de sysselsatte med utenlandsk bakgrunn etter næring i 4. kvartal 2012. Prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrå

tjenesteyting og hotell og restaurant. I 4. kvartal 2012 hadde nær 40 prosent av de sysselsatte innen disse næringene utenlandsk bakgrunn. Forretningsmessig tjenesteyting inkluderer blant annet tjenester som rengjøring og utleie av arbeidskraft. Andelen utlendinger er relativt høy også innen bygg og anlegg og i industrien. Til sammenligning er det relativt få sysselsatte med utenlandsk bakgrunn i næringer som offentlig administrasjon og forsvar, informasjon, kommunikasjon og finans, undervisning og varehandel. Det er tilsvarende skjevheter mellom næringene i fordelingen av arbeiderne fra østeuropeiske EU-land. Andelen østeuropeere er særlig høy innen forretningsmessig tjenesteyting og bygg og anlegg.

I denne sammenhengen er det viktig å forstå bakgrunnen for at bruken av arbeidskraft varierer så mye mellom næringer. Det kan være at etterspørselen etter arbeidskraft har økt særskilt mye i de næringene hvor utlendingene i første rekke har blitt sysselsatt, og at næringsvise forskjeller i etterspørselen etter arbeidskraft er den viktigste forklaringen på variasjonen. Alternativt kan hovedforklaringen være at det har vært enklere for utlendingene å få innpass i noen næringer. Betydningen av å beherske det norske språket kan variere, og utenlandske arbeidere kan også stå overfor andre hindringer i en del næringer. Forhold i avsenderlandene kan også medvirke til at enkelte typer arbeidskraft er overrepresentert blant de som flytter hit.

det imidlertid vanskelig å skille de ulike kreftene som driver flyttestrømmene fra

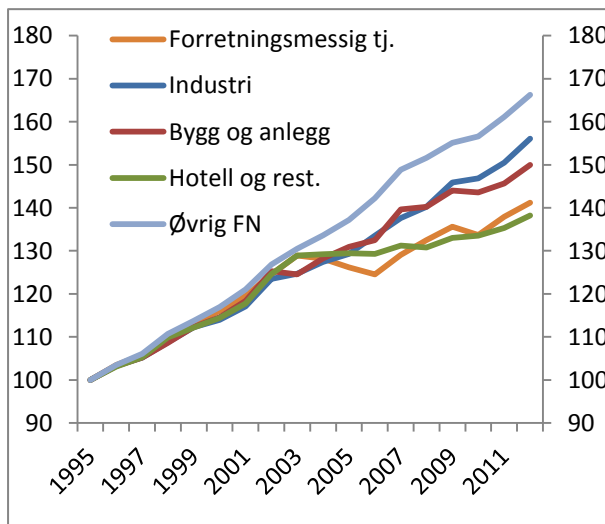
hverandre. Følgelig er det også krevende å identifisere lønnseffektene av innvandring.

Ulike fremgangsmåter har blitt brukt for å løse denne utfordringen i tidligere studier, se Hagelund m.fl. (2011). I det følgende gjøres det et forsøk på å identifisere lønnseffektene av innvandring i Norge ved å utnytte variasjonen i lønnsvekst og bruk av utenlandsk arbeidskraft mellom næringer.

Som figur 3ⁱⁱⁱ illustrerer, er det store variasjoner i bruken av utenlandsk arbeidskraft mellom næringer i Norge. Utlendingene er ikke minst overrepresentert innen næringer som forretningsmessig

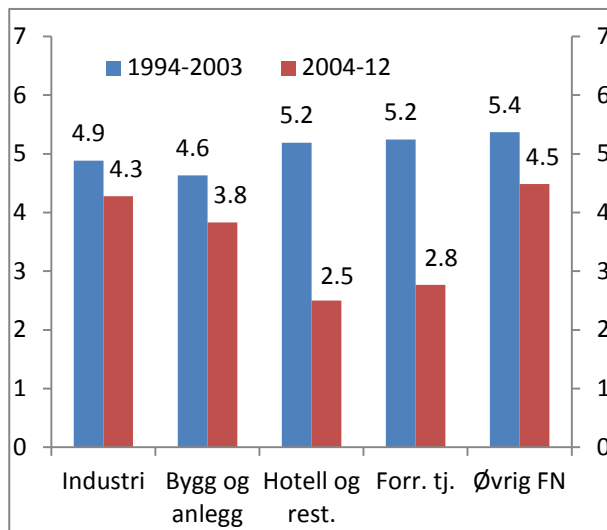
Hvis det er slik at den reelle økningen i arbeidstilbudet har variert mellom næringene, og det også er slik at den økte tilgangen på utenlandsk arbeidskraft demper lønningene, er det rimelig å vente lavere lønnsvekst i de næringene hvor utlendingene særlig har blitt sysselsatt. Dette undersøkes nærmere i det følgende, men det er det viktig å understreke at dette er en betinget hypotese. Hvis næringene med mye bruk av utenlandsk arbeidskraft også har hatt sterk vekst i etterspørselen etter arbeidskraft, kan dette bidra til å kamuflere den eventuelle negative lønnseffekten av økningen i arbeidstilbudet.^{iv}

Figur 4 Reallønn per utførte timeverk etter næring. Indeks. 1995 = 100



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 5 Gjennomsnittlig vekst i nominell lønn per utførte timeverk etter næring. Prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrå

I figur 5 ses det på den gjennomsnittlige, *nominelle* lønnsveksten per time i de samme næringene. Alle næringene hadde en lønnsvekst på mellom 4 ½ og 5 ½ prosent årene fra 1994 til 2003. Etter 2004 har lønningene generelt vokst mindre, men variasjonen mellom næringene har også blitt større, fra 2 ½ til 4 ½ prosent. Lønnsveksten i hotell og restaurant og forretningsmessig tjenesteyting er om lag halvert sammenlignet med tiårsperioden før 2004, mens nedgangen i lønnsveksten i industrien og bygg og anlegg er om lag på linje med den reduksjonen i lønnsvekst andre fastlandsnæringer har opplevd.

Lønnsutviklingen i ulike næringer

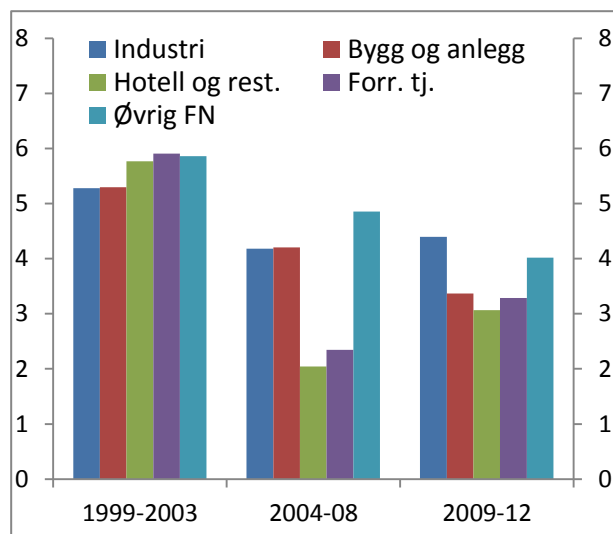
Figur 4 viser utviklingen i reallønn per utførte timeverk i noen av de næringene hvor utenlandsk arbeidskraft utgjør den største andelen av de sysselsatte.^v Lønnsutviklingen i de ulike næringene var noenlunde lik i første del av denne perioden, men etter 2004 har lønnsveksten i alle næringene med mye bruk av utenlandsk arbeidskraft vært lavere enn i fastlandsøkonomien for øvrig. Lønnsutviklingen innen hotell og restaurant og forretningsmessig tjenesteyting fremstår som særlig lav etter 2004.

I figur 5 ses det på den gjennomsnittlige, *nominelle* lønnsveksten per time i de samme

næringene. Alle næringene hadde en lønnsvekst på mellom 4 ½ og 5 ½ prosent årene fra 1994 til 2003. Etter 2004 har lønningene generelt vokst mindre, men variasjonen mellom næringene har også blitt større, fra 2 ½ til 4 ½ prosent. Lønnsveksten i hotell og restaurant og forretningsmessig tjenesteyting er om lag halvert sammenlignet med tiårsperioden før 2004, mens nedgangen i lønnsveksten i industrien og bygg og anlegg er om lag på linje med den reduksjonen i lønnsvekst andre fastlandsnæringer har opplevd.

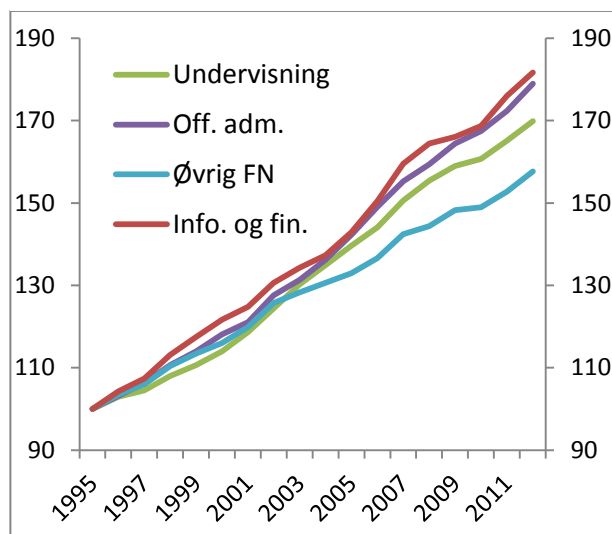
I figur 6 vises den gjennomsnittlige lønnsveksten etter næring over kortere

Figur 6 Gjennomsnittlig vekst i lønn per utførte timeverk etter næring. Prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 7 Reallønn per utførte timeverk etter næring. Indeks. 1995 = 100



Kilde: Statistisk sentralbyrå

utviklingen, kan det altså synes som at utslagene i lønnsveksten var størst i de første årene etter EU-utvidelsen.

I figur 7 sees det på reallønnsutviklingen i noen av de næringene hvor bruken av utenlandsk arbeidskraft fortsatt er relativt lite utbredt. Som figuren viser, har lønnsveksten i disse næringene vært klart høyere enn i fastlandsøkonomien for øvrig siden 2004. Offentlig administrasjon og forsvar og informasjon og kommunikasjon og finans og forsikring er blant næringene med den høyeste lønnsveksten. Som figur 3 viser, er andelen av de sysselsatte med utenlandsk bakgrunn særlig lav innen offentlig administrasjon og forsvar. I

4. kvartal 2012 hadde bare hver 20. sysselsatte innen denne næringen utenlandsk bakgrunn, og bare 1 av 200 hadde bakgrunn fra de østeuropeiske EU-landene.

Oppsummering

I denne kommentaren har vi sett nærmere på hvilken betydning den økte tilgangen på utenlandsk arbeidskraft har hatt for lønnsutviklingen i Norge. De utenlandske arbeiderne er klart overrepresentert innen enkelte næringene, og lønnsutviklingene i flere av disse næringene, som hotell og restaurant og forretningsmessig tjenesteyting, har vært lavere enn i økonomien for øvrig siden EU-utvidelsen i 2004. Samtidig har næringene hvor bruken av utenlandsk arbeidskraft fortsatt er lite utbredt, som offentlig administrasjon og forsvar og informasjon og kommunikasjon og

finans og forsikring, hatt en relativt høy lønnsvekst. Forskjellene i lønnsutviklingen er forenlig med at den økte tilgangen på utenlandsk arbeidskraft har virket dempende på lønnsveksten, men det kan synes som om utslagene i lønnsveksten var størst i de første årene etter EU-utvidelsen i 2004.

Samtidig gir ikke enkle figur- og gjennomsnittsbetraktninger grunnlag for å trekke klare konklusjoner om arbeidsinnvandringens betydning for utviklingen i lønningene. Det ideelle hadde vært å gjennomføre en formell, økonometrisk studie av innvandrernes betydning for lønnsutviklingen på tvers av de ulike næringene, men fordi det er begrenset med tidsserier om bruken av utenlandsk arbeidskraft på næringsnivå, er ikke dette gjort her.^{vi} De enkle analysene i denne kommentaren har

imidlertid ikke svekket hypotesen om at den økte tilgangen på utenlandsk arbeidskraft har bidratt til å dempe lønnsveksten i Norge.

ⁱ Sysselsatte på korttidsoppdrag og utstasjonerte regnes ikke med i innvandringsstatistikken.

ⁱⁱ Hagelund, K., E. W. Nordbø og F. Wulfsberg (2011): Effekter av arbeidsinnvandring. Norges Bank Staff Memo 12/2011, <http://www.norges-bank.no/no/om/publisert/publikasjoner/staff-memo/2011/12/>

ⁱⁱⁱ Tallene i figuren er hentet fra den registerbaserte sysselsettingsstatistikken som Statistisk sentralbyrå produserer. Statistikken gir også oversikt over i hvilke fylker utlendingene er sysselsatt. De utenlandske arbeiderne generelt, og ikke minst svenskene, er klart overrepresentert i og rundt Oslo, mens de sysselsatte med bakgrunn fra de østeuropeiske EU-landene fordeler seg mer jevnt over hele landet.

^{iv} Videre er ikke avgrensningene mellom bedrifter i de ulike næringene nødvendigvis veldig klar i praksis. For eksempel kan bedrifter i næringer med liten bruk av utenlandsk arbeidskraft oppleve konkurranse fra bedrifter som har sysselsatt mange innvandrere, og det kan dempe lønnsutviklingen i denne næringen uten at den faktiske bruken av utenlandsk arbeidskraft øker vesentlig. Dessuten spiller som tidligere påpekt fagforeninger en vesentlig rolle i lønnsfastsettelsen i Norge. Det pekes ofte på at lønnsutviklingen i industrien («frontfaget») er retningsgivende for andre næringer. I den grad bruken av utenlandsk arbeidskraft demper lønnsutviklingen i industrien kan den dermed også redusere lønnsveksten i andre næringer.

^v Det er ulike mål på lønnsutviklingen. I mange sammenhenger fokuseres det på årslønnsveksten slik den beregnes av det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene. Her ses det på lønnsveksten per timeverk slik den beregnes i nasjonalregnskapet. Denne serien er valgt fordi det foreligger historiske serier for lønnsutviklingen i de ulike næringene. Tilsvarende tall for årslønnsveksten er ikke tilgjengelig.

^{vi} Den registerbaserte sysselsettingsstatistikken gir på grunn av ny standard for næringsgruppering (SN 2007) bare sammenhengende serier for bruken av utenlandsk arbeidskraft i ulike næringer tilbake til 2008.