



Jon Horgen Friberg og Line Eldring

Polonia i Oslo 2010

Mobilitet, arbeid og levekår blant polakker
i hovedstaden

Jon Horgen Friberg og Line Eldring

Polonia i Oslo 2010

**Mobilitet, arbeid og levekår blant polakker
i hovedstaden**

© Fafo 2011

ISBN 978-82-7422-831-3 (papirutgave)

ISBN 978-82-7422-832-0 (nettutgave)

ISSN 0801-6143

Omslagsfoto: © Joanna Paljocha / «Red Line». Acryl on canvas. 2009 /
www.paljocha.art.pl/

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

Innhold

Forord	5
1 Innledning	7
Problemstillinger og analysemodell	9
Om metoden	10
2 Hvem er de og hvorfor har de kommet til Norge?	13
Sosiodemografiske kjennetegn.....	13
Årsaker til migrasjon	17
Motiver for å reise til Norge.....	20
Rekrutteringsveier og sosiale nettverk.....	23
Oppsummering.....	26
3 Oppholdets varighet, bosetting og familieetablering	27
Hvor lenge blir de?	28
En mer etablert innvandrerbefolkning	30
Reiser og pengeoverføringer til Polen	33
En flyktig befolkningsgruppe gradvis mer etablert	34
Oppsummering.....	35
4 Hvor i arbeidsmarkedet befinner de seg?	37
Bransjer og tilknytningsformer	37
Byggebransjen.....	39
Renholdsbransjen.....	44
Andre bransjer.....	47
Utviklingen i bransjene sett under ett.....	49
5 Lønns- og arbeidsvilkår	53
Regulering av lønns- og arbeidsvilkår	53
Lønnsvilkår blant polske arbeidstakere i Oslo	56
Multivariat regresjonsmodell for lønn i byggebransjen.....	62
Arbeidstid og HMS	64
Jobbsikkerhet og ytelser ved sykdom	66
Konklusjoner	68

6 Arbeidsledighet, velferdsytelser og finanskrise.....	71
Dramatisk fall i sysselsetting	72
Hvem blir arbeidsledige og hvem får dagpenger?	74
Arbeidsledighet fører ikke nødvendigvis til retur.....	77
Oppsummering.....	78
7 Fagorganisering	81
Medlemsutvikling og organisasjonsgrader 2006–2010	81
Hvorfor organisering?	84
Fagforeningenes strategier og erfaringer	87
Oppsummering.....	88
8 Språk og arbeidslivsintegrering	91
Begrensede språkferdigheter	91
Litt flere har tatt norskkurs	92
Ulik tilgang til opplæring	93
Språk, arbeidslivsintegrering og sosial mobilitet	95
Alternative ordninger for språkopplæring.....	97
9 Konklusjoner	99
Referanser	103

Forord

EU-utvidelsen østover i 2004 der åtte tidligere østblokkland ble med i EUs indre marked for kapital, varer, arbeidskraft og tjenester, utløste det som nå omtales som den største migrasjonsbølgen i Europa etter andre verdenskrig. I Norge har polske arbeidsinnvandrere i løpet av kort tid blitt den klart største innvandrerguppen i landet – målt både i årlig tilstrømming og i antallet bosatte innvandrere. Med fri flyt av arbeidskraft og tjenester innad i EØS-området ble det imidlertid tidlig klart at denne gruppen var en (svært) vanskelig tilgjengelig gruppe for forskning, fordi det ikke finnes noen sentrale registre over arbeidsinnvandrere som til enhver tid befinner seg i Norge. I 2006 gjennomførte derfor Fafo, med bistand fra Centre of Migration Research (CMR) ved Universitetet i Warszawa, et pilotprosjekt der vi tok i bruk en metode kalt respondentdrevet utvalgstrekkning. Denne metoden er utarbeidet spesielt med tanke på kvantitativ forskning på vanskelig tilgjengelige målgrupper, der det ikke finnes noe sentralt register å trekke et utvalg fra. Metoden viste seg å fungere svært godt, og resultatene fra pilotundersøkelsen ble publisert i rapporten *Polonia i Oslo – En studie av arbeids- og levekår blant polakker i hovedstadsområdet* (Friberg og Tyldum et al. 2007).

Denne studien fikk etter hvert en del oppmerksomhet også fra andre land der forskere jobbet med liknende problemstillinger. I første omgang ble et liknende prosjekt gjennomført med Fafos bistand i Danmark av FAOS ved Universitetet i København. Resultatene fra denne studien ble publisert i rapporten *Polonia i København – Et studie af polske arbeidsmigranternes løn-, arbeids- og levevilkår i Storkøbenhavn* (Arnholtz Hansen & Wesley Hansen 2009).

I 2010 ble undersøkelsen i Oslo gjentatt. Denne gangen ble studien gjennomført som del av et større internasjonalt forsknings- og metodeutviklingsprosjekt kalt «Mobility and migrations at the time of transformation – methodological challenges», ledet av Centre of Migration Research ved Universitetet i Warszawa og finansiert gjennom EØS-midler. Hensikten med dette prosjektet var å teste ut flere ulike metoder for forskning på migrasjon i både avsender- og mottakerland i Europa. Ved siden av CMR og Fafo deltok forskningsinstituttet CIRRA på Island og det polske statistiske sentralbyrået GUS i prosjektet. Som ett av flere elementer i dette prosjektet gjennomførte Fafo en ny arbeids- og levekårsundersøkelse blant polakker i Oslo. Analysene i den foreliggende rapporten er basert på denne undersøkelsen. Bortsett fra enkelte justeringer og forbedringer av undersøkelsesopplegget, ble det meste gjort på samme måte som sist med tanke på å frambringe sammenliknbare resultater. Der det faller

seg naturlig, vil vi derfor sammenlikne resultatene fra de to undersøkelsene for å se på hvordan situasjonen for polske arbeidsinnvandrere i Oslo har endret seg mellom 2006 og 2010. Ettersom EØS-midlene kun finansierte datainnsamlingen, er analyse og skriving av rapporten gjennomført med støtte fra Arbeidsdepartementet. Ved siden av direkte støtte til dette prosjektet, har vi trukket veksler på midler fra forskningsprogrammet «Kunnskapsutvikling om arbeidsinnvandring», som Fafo og Frischsenteret gjennomfører etter anbudskonkurranse utlyst av Arbeidsdepartementet.

Line Eldring har vært prosjektleder, mens Jon Horgen Friberg har koordinert feltarbeid og datainnsamling. Jon Horgen Friberg har også hatt hovedansvaret for analysene og skrevet kapitlene 1, 2, 3, 4, 6, og 8. Line Eldring har skrevet kapittel 7, mens kapittel 5 og 9 er skrevet av Jon Horgen Friberg og Line Eldring i fellesskap. Jon Erik Dølvik har fungert som kvalitetssikrer og bidratt med kommentarer til rapportmanuset.

Utover forfatterne er det mange som har vært involvert i prosjektet og som fortjener en takk. Guri Tyldum var den som i 2006 hadde hovedansvaret for å utvikle det metodiske opplegget. Denne gangen har ikke hun vært direkte involvert, men uten det arbeidet hun la ned med å utvikle og tilrettelegge et metodisk opplegg som passet for vår målgruppe, ville dette prosjektet ikke latt seg gjennomføre. Joanna Napierala som har vært prosjektkoordinator ved CMR, har også denne gangen hatt et opphold i Norge der hun bidro til den praktiske gjennomføringen av datainnsamlingen. Både hun og prosjektleder Pawel Kaczmarczyk ved CMR skal ha en stor takk for det gode samarbeidet gjennom hele prosjektperioden. Frída Thórarins og Anna Wojtynska fra CIRRA på Island har også bidratt gjennom diskusjoner underveis i prosjektet og et opphold i Oslo. Innsatsen til feltkoordinator Alexandra Bartoszko, som hadde ansvar for intervjuerstaben og den daglige gjennomføringen av intervjuer gjennom hele datainnsamlingsperioden, var helt avgjørende for den vellykkede gjennomføringen av studien. Intervjuene ble foretatt av et intervjuerteam bestående av Agnieszka Cholewinska, Elwira Kawecka, Aleksandra Kawecka, Anna Maria Kowalczyk, Aleksandra Marjanska, Lukasz Niedzielski, Anna Maria Podwysodzka og Agnieszka Silska, som alle gjorde en formidabel og svært god jobb. Torkel Skaug-Ødegård, Herman Jarnfeldt og Younes Belmati har stått for punching av de ferdige dataene. Tusen takk også til Bente Bakken og Agneta Kolstad i Fafos publikasjonsavdeling som har stått for grafisk design, korrektur og ombrekking. Sist, men ikke minst vil vi rette en stor takk til alle de menn og kvinner som viste oss tillit og brukte litt av sin tid til å fortelle oss om livet sitt her i Norge.

Oslo, oktober 2011

Line Eldring og Jon Horgen Friberg

1 Innledning

Arbeidsinnvandrere fra Polen og deres familier utgjør i dag den største innvandrerguppen i Norge. Målt i hvor lenge de i gjennomsnitt har bodd i Norge, er de også Norges nyeste innvandrergruppe. På 1980-tallet kom det en del polakker som politiske flyktninger i kjølvannet av Solidarność-opprøret, og på 1990-tallet kom det mange sesongarbeidere til landbruket. Men det var medlemskapet i EU som la forholdene til rette for dagens situasjon. Da Polen, de tre baltiske landene og fire andre tidligere kommunistiske land i Øst- og Sentral-Europa i 2004 ble innlemmet i EU, og dermed EØS-området indre marked med fri flyt av arbeid, tjenester, varer og kapital, utløste det de største migrasjonsbevegelsene på det europeiske kontinentet siden andre verdenskrig. I Nord-Europa har Polen vært det klart dominerende avsenderlandet i de nye migrasjonsstrømmene fra de relativt fattige nye medlemslandene i øst til de gamle medlemslandene i vest med et lønnsnivå som er opptil fem ganger så høyt. På tross av at mange av de gamle medlemslandene opprettholdt overgangsordninger som la begrensninger på den frie flyten av arbeidskraft, ble det i årene etter 2004 stadig enklere for borgerne i de nye EU-medlemslandene å ta seg arbeid i vest. I januar 2008 beregnet det polske statistiske sentralbyrået at mer enn to millioner polakker oppholdt seg i Vest-Europa (Kaczmarczyk & Okólski 2008). Mange fortsatte å reise til Tyskland og andre land i nærområdene, som også før EU-utvidelsen hadde tillatt betydelig arbeidsmigrasjon. Men flertallet satte nå kursen mot de britiske øyene, der England og Irland hadde åpnet opp sine arbeidsmarkeder fra dag én. I forhold til folketallet ble imidlertid også Norge en betydelig mottaker av arbeidsinnvandrere fra de nye medlemslandene. I perioden mellom EU-utvidelsen i mai 2004 og da registreringsordningen knyttet til de norske overgangsreglene ble avskaffet i september 2009, hadde mer enn 150 000 personer fra de nye medlemslandene fått innvilget oppholdstillatelse. Mer enn 100 000 av disse kom fra Polen. Første januar 2011 var det 55 172 polske statsborgere registrert bosatt i Norge – en 25-dobling på ti år. Og da er altså alle de som jobber på midlertidig basis uten å melde flytting til Norge ikke regnet med.

Denne nye arbeidsinnvandringen fra Polen var på flere måter svært annerledes enn andre former for innvandring til Norge i nyere tid. Det gjelder ikke minst betingelsene for mobilitet. Det har vært vanlig å tenke på migrasjon som en engangs og enveis prosess som reguleres av suverene nasjonalstater, etterfulgt av en integreringsprosess der man gradvis blir en del av samfunnet i mottakerlandet. Innen rammene av EUs frie flyt av arbeidskraft og tjenester kan man imidlertid fritt bevege seg, arbeide og opparbeide

seg sosiale rettigheter i de ulike medlemslandene for kortere eller lengre perioder, uten å forholde seg til grensekontroll eller oppholdstillatelser. Med billige flyreiser og internettbasert kommunikasjon er det ingen selvfølge at et arbeidsforhold i et annet land innebærer permanent flytting eller noen mental eller sosial reorientering mot det landet man for en kortere eller lengre periode befinner seg i. EUs indre marked legger dermed til rette for det vi kan kalle transnasjonale og sirkulære migrasjonsmønstre i en helt annen skala enn ved migrasjon utenfra Europa. Hvorvidt denne typen midlertidige tilpasninger vil fortsette, eller om man vil se en gradvis bosettings- og integreringsprosess for i hvert fall deler av den mobile befolkningen, var lenge et åpent spørsmål, men i løpet av de siste årene har tendensen til at stadig flere bosetter seg blitt mer og mer tydelig.

Et annet punkt som skiller innvandring fra Polen fra andre typer innvandring til Norge, er arbeidsmarkedets sentrale betydning – som viktigste drivkraft for migrasjonsstrømmene, som den sentrale arenaen som former innvandrernes møte med det norske samfunnet, og som inngangsport til andre sosiale rettigheter i Norge. De siste årenes arbeidsinnvandring fra Polen har vært betinget av en betydelig etterspørsel etter arbeidskraft i noen få bransjer. Før EU-utvidelsen kom tusener av polakker hver sommer for å jobbe i landbruket gjennom en bilateral avtale om sesongarbeid, og denne typen sesongmigrasjon til landbruket har fortsatt relativt uendret etter at Polen ble med i EU. I årene etter 2004 var det imidlertid svært stor etterspørsel etter arbeidskraft i byggebransjen og i deler av industrien, og de aller fleste av de nye arbeidsinnvandrerne kom for å jobbe i disse bransjene. Disse bransjene ble spesielt hardt rammet av finanskrisa i 2008, som dermed fikk stor innvirkning både på tilstrømming av nye arbeidstakere og for situasjonen for dem som allerede var i Norge. Mens bygg og industri hovedsakelig tiltrakk seg menn, så kom polske kvinner – vel og merke i betydelig mindre antall – ofte for å jobbe innen renhold, enten det var for private husholdninger eller i den etablerte renholdsbransjen. Men også bransjer som hotell og restaurant, barnehager og offentlige helsetjenester tiltrakk seg etter hvert flere arbeidsinnvandrere fra Polen. Arbeidsmarkedet i disse bransjene legger avgjørende føringer på hvilke betingelser og muligheter de polske innvandrerne har i Norge. Men på grunn av det massive omfanget arbeidsinnvandringen fra Polen etter hvert antok, ser vi også at arbeidsmarkedene i disse bransjene påvirkes og formes av arbeidsinnvandringen. Nye organisasjonsformer, skillelinjer, hierarkier og nisjer har oppstått som følge av at arbeidsgivere, kunder og bedrifter tilpasser seg den nye arbeidskraftsituasjonen. Utleiemarkedet og markedet for private renholdstjenester er bare to eksempler på fenomener som i sin nåværende form er utviklet som et direkte resultat av arbeidsinnvandring. Når vi studerer situasjonen for polske arbeidsinnvandrere i det norske arbeidsmarkedet, er det derfor samtidig en studie av hvordan det norske arbeidsmarkedet har blitt transformert i møtet med økende internasjonalisering og mobilitet over landegrensene.

Problemstillinger og analysemodell

Høsten 2006 gjennomførte Fafo den første kartleggingen av arbeids- og levekår blant polske arbeidsinnvandrere i Oslo. Den gang var det bare to og et halvt år siden Polen ble med i EU. Tilstrømmingen av polske arbeidsinnvandrere til Norge var i voldsom vekst, men de aller fleste hadde kun vært i Norge i svært kort tid. Da den nye undersøkelsen ble gjennomført i begynnelsen av 2010, hadde mye skjedd. Som følge av svært høy innvandring hadde den registrert bosatte polske innvandrerbefolkningen i Norge blitt femdoblet, mens overgangsordningene – som satte bestemte vilkår til lønns- og arbeidsvilkår for å få oppholdstillatelse, samt begrenset tilgangen til visse sosiale ytelser – var avskaffet til fordel for det indre markedets frie flyt. En lang rekke tiltak hadde blitt innført med tanke på å hindre sosial dumping og uverdige arbeidsforhold for arbeidsinnvandrere, men samtidig hadde finanskrisa og den påfølgende globale resesjonen snudd oppgangstid til nedgangstid i bransjene der mange av arbeidsinnvandrerne jobbet. Men det viktigste var kanskje at tre og et halvt år hadde passert siden forrige undersøkelse. Folk hadde fått mer tid til å orientere seg i det norske arbeidsmarkedet, lære språket og etablere sosiale nettverk, og de som ønsket det hadde fått mer tid til eventuelt å hente sine familier og slå røtter i Norge. Man kunne altså forvente at mye hadde endret seg for den polske befolkningen i Oslo.

Selv om hovedvekten i denne rapporten ligger på å analysere funnene fra undersøkelsen som ble gjennomført i 2010, så vil vi der det er naturlig sammenlikne med undersøkelsen fra 2006. På den måten kan vi avdekke hvordan situasjonen for polske arbeidsinnvandrere har endret seg over tid som følge av endringer i de institusjonelle og økonomiske rammebetingelsene og som følge av den sosiale dynamikken i selve migrasjonsprosessen. De to undersøkelsene gir et øyeblikksbilde av situasjonen for polske arbeidsinnvandrere i Oslo på disse to ulike tidspunktene. Det er ikke de samme personene som er intervjuet. Vi måler altså ikke endringer på individnivå, men endringer i situasjonen for den totale populasjonen. Det må understrekes at det totale antallet polske arbeidsinnvandrere har økt betraktelig mellom 2006 og 2010. Når vi ser på endringer i sammensetningen av populasjonen og andelen som befinner seg i en bestemt situasjon, så gjenspeiler dette ofte langt større endringer regnet i antall personer.

De sentrale spørsmålene som besvares i denne rapporten er:

- Hvem er de polske arbeidsinnvandrere med tanke på kjønn, alder og hvor de kommer fra, og hva slags arbeidserfaring og utdanningsbakgrunn har de?
- Hva slags migrasjons- og bosettingsmønstre er vanlige blant de polske arbeidsinnvandrere. Hvor lenge har de vært i Norge, og hvor lenge planlegger de å bli her? Har de bosatt seg med sine familier eller pendler de mellom Norge og Polen på midlertidig basis?

- Hvilke bransjer jobber de i, og hva slags tilknytning har arbeidsinnvandrerne til sine arbeids- og oppdragsgivere? Blir de ansatt i ordinære firmaer eller jobber de gjennom utleiebyråer og utenlandske underleverandørfirmaer? Har de ordinære arbeidskontrakter og betaler de skatt? Hvilke muligheter har de polske arbeidsinnvandrerne for mobilitet mellom ulike bransjer eller ulike ansettelsesformer? Fungerer løse midlertidige stillinger som et springbrett til mer ordinære jobber?
- Hva slags lønns- og arbeidsvilkår har de polske arbeidsinnvandrerne, og hvordan henger dette sammen med hva slags jobber de har? Hvor utbredt er ulovlig lave lønninger, og hvem er mest utsatt for dette? Hvilke muligheter har de til å hevde sine rettigheter i henhold til norsk lov?
- I hvilken grad snakker de polske arbeidsinnvandrerne norsk? Hvem går på norsk-kurs, og hvilke andre muligheter har de til å lære seg språket?
- Hva slags forhold har de til norske fagforeninger? I hvilken grad deltar de, og hvilke holdninger har de til fagorganisering? Hvilke motiver har de for å melde seg inn eller for å la være, og eventuelt for å melde seg ut igjen?
- Hvordan har de økonomiske nedgangstidene i 2008–2009 påvirket sysselsetting og ledighet blant polske arbeidsinnvandrere? I hvilken grad benytter folk som har mistet jobbene sine sosiale ytelser i Norge? Hva slags hjelp får de eventuelt av NAV?

For alle disse spørsmålene vil vi se spesielt på endringer mellom 2006 og 2010 og analysere disse i lys av den institusjonelle, økonomiske og sosiale utviklingen i perioden.

Om metoden

Nylig ankomne arbeidsmigranter er en vanskelig tilgjengelig målgruppe for kvantitative spørreundersøkelser. Ikke minst gjelder dette for arbeidstakere som beveger seg over de nasjonale grensene innenfor EØS-området. Det finnes ikke noe komplett register over populasjonen, personene det gjelder er svært mobile, og mange bor ikke i ordinære boliger. Mens noen vil være registrert i folkeregisteret, vil mange bare kunne spores opp i sysselsettingsregistre som arbeidstakere på korttidsopphold. Mange jobber dessuten svart, uten å være registrert noe sted. Vanlige utvalgsteknikker vil derfor resultere i svært skjeve utvalg med lav svarprosent. Dette var bakgrunnen til at Fafo i 2006 – i samarbeid med Centre for Migration Research i Warszawa – gjennomførte en pilotundersøkelse blant 510 polske arbeidsinnvandrere i Oslo der vi brukte respondentdrevet utvalgstrekking (Respondent Driven Sampling – RDS). I 2010 ble undersøkelsen gjennomført på nytt med samme design. I perioden januar–mars 2010 ble 501 polakker intervjuet

ved hjelp av et omfattende standardisert spørreskjema som var videreutviklet på bakgrunn av spørreskjemaet som ble brukt i 2006. Intervjuene foregikk i Fafos lokaler på Grønland i Oslo, og ble gjennomført av polsktalende intervjuere. Intervjupersonene fikk 150 kroner for å bli intervjuet, og 150 kroner for å rekruttere en ny intervjuperson, eventuelt 300 kroner for å rekruttere to. Navnet på intervjupersonene ble ikke registrert.

RDS er en utvalgsmetode som ble utviklet av Douglas Heckathorn og kollegaer for å produsere representative estimater for skjulte og vanskelig tilgjengelige populasjoner der det ikke foreligger noen komplett utvalgsramme (Heckathorn 1997, Salganik & Heckathorn 2004). Metoden har særlig blitt brukt innenfor epidemiologi og hiv-forskning i ulike risikogrupper. Interesserte lesere kan gå til nettsiden www.respondentdrivensampling.org, eller til den relevante metodelitteraturen som listes opp der. Kort fortalt består metoden av to hovedelementer. 1) En systematisk metode for å samle inn et bredest mulig utvalg. Denne metoden bygger på snøballprinsippet, ved at respondenter blir bedt om å rekruttere et visst antall (maks to i vårt tilfelle) nye respondenter, som så blir bedt om å rekruttere nye osv, og der deltakerne får utbetalt en viss sum penger for å bli intervjuet og en viss sum for å rekruttere nye respondenter. 2) Matematiske estimatører basert på informasjon om respondentenes nettverk og rekrutteringsprosessen som kompenserer for skjevheter som oppstår i utvalgsprosessen. De matematiske estimatørene tar særlig hensyn til forskjeller i nettverksstørrelse (fordi folk med store nettverk har større sannsynlighet for å bli rekruttert enn folk med små nettverk) og overgangssannsynligheter mellom ulike grupper (fordi folk har en tendens til å rekruttere andre som er lik en selv). Når utvalgsmetoden gjennomføres på korrekt måte, skal den kunne gi estimater som er representative for hele den polske befolkningen i Oslo, inkludert dem som ikke er registrert og dem som jobber i den illegale økonomien. Man må imidlertid ta høyde for at det er større usikkerhet knyttet til estimater basert på RDS enn estimater basert på ordinære sannsynlighetsutvalg av samme størrelse. Hvor stor denne usikkerheten er, avhenger blant annet av i hvilken grad utvalgsprosessen følger antakelsene som ligger til grunn for de matematiske modellene i metoden. Det er flere måter å undersøke om utvalgsprosessen følger disse antakelsene på, for eksempel hva slags forhold det er mellom populasjonsstruktur og rekrutteringsmønstre, betydningen av rekrutteringshastighet, hvorvidt folk rekrutterer tilfeldig innenfor sitt nettverk, og liknende. Dette, samt de spesielle utfordringene ved å benytte RDS i migrantpopulasjoner, vil bli behandlet i kommende publikasjoner som fokuserer på metoden.

Fordi polske arbeidsinnvandrere i Oslo bare er en delvis skjult populasjon, har vi også muligheten for å teste påliteligheten av våre estimater mer direkte. Dette kan vi gjøre ved kun å se på de respondentene i undersøkelsen som oppga at de har meldt seg inn i folkeregisteret (det gjelder 69 prosent i utvalget) og så sammenlikne våre estimater for denne gruppen med data fra folkeregisteret. Her vil vi bare nevne to forhold der vi i utgangspunktet kunne ha grunn til å tro at metoden ville gi et skjevt utvalg. Fordi

kvinner og menn befinner seg i svært ulike arbeidsmarkeder – der kvinnene ofte jobber alene, mens mennene ofte jobber i store grupper – kunne det tenkes at utvalgsmetoden ville gi et skjevt bilde av kjønns sammensetningen. Når vi sammenlikner folkeregisteret med utvalgsestimatet, viser det seg likevel at metoden har klart å kompensere for disse skjevhetene. Mens folkeregisteret viser at det er 28 prosent kvinner blant polakkene i Oslo, viser våre estimater for dem som oppga å være folkeregistrert 29 prosent kvinner. Altså et svært treffsikkert estimat, godt innenfor hva vi kan kalle en akseptabel usikkerhetsmargin. Det samme gjelder arbeidsledighet. Fordi arbeidsledige har bedre tid og mindre penger, kunne de tenkes å bli overrepresentert i utvalget. Nok en gang ser det imidlertid ut til at estimatene er svært treffsikre. Ledighetstallene for polakker bosatt i Oslo (med mindre enn 15 års botid for å unngå flyktingene fra 1980-tallet som vi har utdefinert fra undersøkelsens målgruppe) var første kvartal 2010 på 15,4 prosent. Vårt estimat for andelen registrert bosatte som oppga å motta dagpenger på undersøkelsens tidspunkt (januar–mars 2010) var på 16 prosent. Basert på dette kan vi med relativt stor grad av sikkerhet slå fast at undersøkelsen gir et representativt bilde av situasjonen for polakker i Oslo-området på undersøkelsens tidspunkt.

2 Hvem er de og hvorfor har de kommet til Norge?

Hovedtemaet for denne rapporten er hvordan de polske arbeidsmigrantene og deres familier har det i Oslo, ikke årsakene til at de reiste fra Polen i første omgang. I dette kapittelet vil vi likevel gi en kortfattet beskrivelse av hva som kjennetegner de polske arbeidsinnvandrerne i Oslo, samt noen av årsakene til at folk reiser hit.

Sosiodemografiske kjennetegn

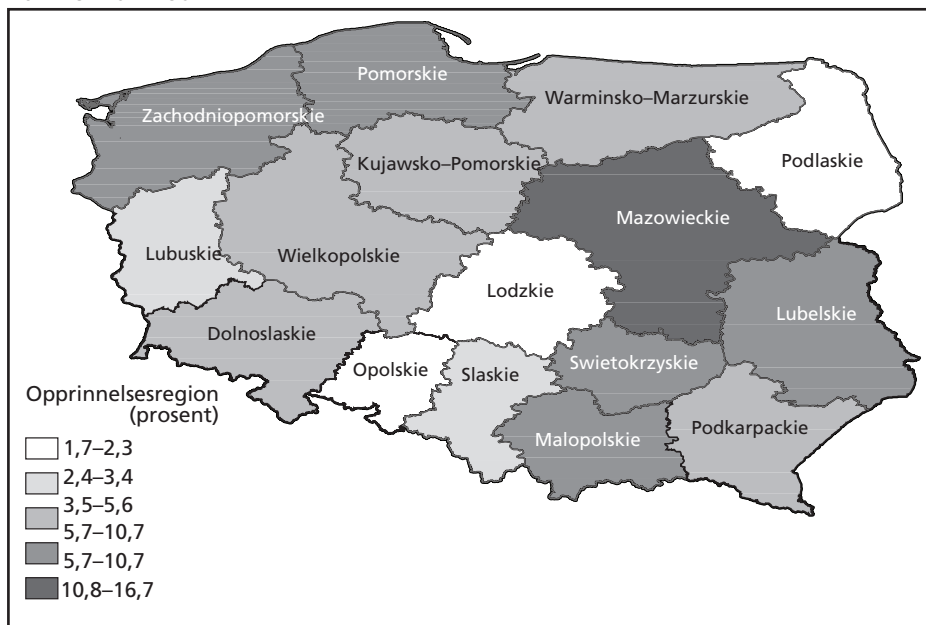
Selv om Polen i de siste årene har vært det dominerende avsenderlandet når det gjelder innvandring til Norge, så har Norge langt i fra vært det dominerende destinasjonslandet for polakker på jakt etter arbeid i utlandet. Mange reiser til Tyskland, Italia og Spania, men det er de britiske øyene, særlig England og Irland, som har vært den viktigste destinasjonen etter 2004. Ifølge polske migrasjonsforskere kjennetegnes hovedtrenden i polsk utvandring etter EU-medlemskapet ved at flertallet av de som har reist, er unge (stort sett under 35 år) og single, både kvinner og menn, har høy utdanning (gjerne rett fra universiteter eller høyskoler), har gode språkkunnskaper og at de særlig reiser til England og Irland, der de jobber midlertidig i et bredt spekter av serviceyrker. Man kontrasterer denne gruppen med dem som reiser til Tyskland og Sør-Europa, og som gjerne er eldre, i overvekt menn, og har dårligere utdanning og språkferdigheter. Med hensyn til motivasjon for å emigrere, skilles det gjerne mellom «de unge urbane eventyrerne» som reiser ut for å oppleve nye ting og møte nye mennesker (og samtidig tjene penger), og de klassiske lavkvalifiserte arbeidsmigrantene, som har mer entydige økonomiske motiver for å reise ut (Fihel et al. 2006).

Man bør være forsiktig med å anvende slike enkle todelinger på store befolkningsgrupper, og bildet er helt klart mer nyansert enn det disse kategoriene kan gi inntrykk av. Men det er ikke tvil om at flertallet av polakkene som reiser til Norge har mer til felles med de såkalte klassiske arbeidsmigrantene – som altså helst reiser til Tyskland og Sør-Europa – enn de unge eventyrerne som ofte reiser til England og Irland. I Norge er det heller svensk ungdom – ofte lett nedsettende omtalt som «partysvensker» – som fyller den tilsvarende nisjen i arbeidsmarkedet. Om de polske arbeidsinnvandrerne i Oslo kan man grovt forenklet si at de hovedsakelig er menn, og flertallet er over 35 år

og har familie – bare 18 prosent er single og barnløse. De kommer ikke fra store byer, de færreste har høyere utdanning og de har i liten grad engelsk eller norskkunnskaper. Til gjengjeld har de fleste yrkesfaglig utdanning og en god del erfaring fra det polske arbeidsmarkedet. I Norge jobber de innenfor et svært begrenset spekter av manuelle yrker. Årsakene til at de polske migrantene til Norge skiller seg fra dem som reiser til de britiske øyer er sammensatte, men det er grunn til å tro at de yngre og mer utdannede, og som gjerne kan engelsk¹, foretrekker destinasjoner som England og Irland, der de kan benytte sine språkkunnskaper innenfor ulike serviceyrker. Norge – med relativt høye lønninger innenfor manuelle og lavkvalifiserte yrker – er et mer attraktivt destinasjonsland for arbeidsmigranter uten høyere utdanning. Og etterspørselen etter unge servicearbeidere har de siste årene kunnet dekkes med svenske arbeidstakere. I jobber innenfor bygg, industri og renhold er man ikke like avhengig av språkkunnskaper for å få innpass.

Virkeligheten er likevel mer sammensatt enn en slik enkel todeling tilsier. I det følgende vil vi derfor gå nærmere inn på de demografiske og sosioøkonomiske kjennetegnene ved polakkene som befinner seg i Norge. Der det har skjedd endringer siden 2006, vil vi også kommentere dette.

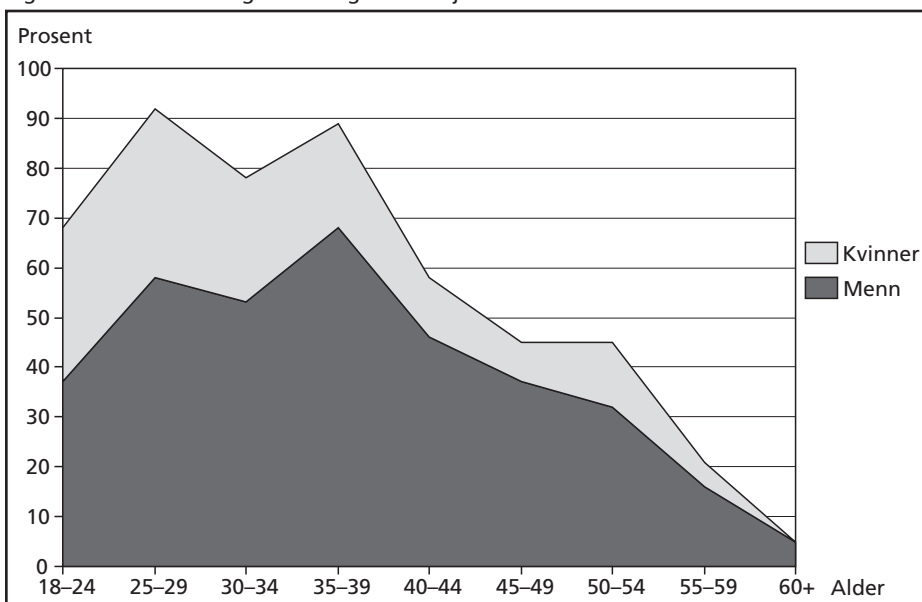
Figur 2.1 Kart over regioner i Polen med gråtoner som indikerer hvor respondentene i utvalget kommer fra. N=501.



¹ Under kommunismen lærte polakker russisk som andrespråk i skolen. Fra begynnelsen av 1990-tallet gikk man over til å undervise i engelsk.

I likhet med situasjonen i 2006 var det polakker fra alle regioner i Polen som bodde i Oslo i 2010, men noen regioner er vanligere som opprinnelsessted enn andre. Dette gjelder særlig områdene Zachodniopomorskie og Pomorskie i nordvest, og regionene Malopolskie, Swietokrzyskie, Mazowieckie og Lubelskie i det sentrale sør og øst. Når det gjelder størrelsen på stedet de kom fra og fordelingen mellom by og land, viste svarene at det er relativt stor spredning, men at det likevel ser ut som om hovedvekten kommer fra mindre byer og tettsteder. Bare 13 prosent oppga å komme fra byer med en halv million innbyggere eller mer. De fleste av disse kommer fra Warszawa, Gdańsk, Szczecin og Krakow. De aller fleste kommer fra mindre byer med under 50 000 innbyggere (30 prosent) eller fra mindre steder med under 5000 innbyggere (25 prosent).

Figur 2.2 Aldersfordelingen i utvalget etter kjønn. Polakker i Oslo 2010. Prosent. N=501.



Tabell 2.1 Kjønnsfordeling og gjennomsnittsalder i utvalget etter kjønn. Polakker i Oslo 2006 og 2010. Prosent. 2006: N=510, 2010: N=501.

	Andel av populasjonen		Gjennomsnittsalder	
	2006	2010	2006	2010
Menn	74%	64%	37 år	37 år
Kvinner	26%	36%	27 år	35 år
Totalt	100%	100%	34 år	36 år

I 2006 utgjorde kvinner 26 prosent av utvalget. Dette tallet var betydelig høyere enn det som framkom i den offisielle statistikken på den tiden og skyldes at kvinnene i

større grad enn mennene jobbet svart og uten oppholdstillatelse. I 2010 hadde andelen kvinner økt til 36 prosent. Økningen skyldes som vi skal se i hovedsak familierelatert innvandring. Men det kan også tenkes at opphevingen av overgangsordningene (som stilte krav om fulltids arbeid til norsk lønn) i 2009 gjorde adgangen lettere for kvinner, som hovedsakelig jobber i renhold og andre yrker med mye deltidsarbeid. Mens mennenes snittalder på 37 år ikke har endret seg siden 2006, så har kvinnenes gjennomsnittsalder økt fra 27 år i 2006 til 35 år i 2010. Dette kan også tilskrives økt familieinnvandring. Mens kvinnene som kommer alene for å arbeide gjerne er unge kvinner i 20-årene, så er de kvinnelige familieinnvandrerne mer på samme alder som sine menn. Aldersmessig skiller polske migranter i Norge seg betydelig fra dem som reiser til England, som er det viktigste destinasjonslandet for polske utvandrere. Ifølge tall basert på den polske arbeidskraftundersøkelsen er medianalderen for migranter til England 25 år, mens den er 38 år for dem som reiser til Norge (Fihel & Kaczmarczyk 2009), og dette bildet bekreftes av vår undersøkelse.

Tabell 2.2 Høyeste fullførte utdanning, etter kjønn. Polakker i Oslo 2010. Prosent. N=501.

Høyeste fullførte utdanning	Menn	Kvinner	Total
Kun grunnskole	2	1	2
Allmenn videregående	15	26	19
Yrkesfaglig utdanning	44	22	36
Teknisk fagutdanning	28	23	26
Høyere utdanning	11	28	17
Totalt	100	100	100

Når det gjelder utdanningsnivå, skiller kvinnene og mennene seg noe fra hverandre. Blant mennene har hele 72 prosent yrkesfaglig eller teknisk fagutdanning, mens bare 11 prosent har høyere utdanning. Det er få som kun har grunnskole (2 prosent) eller allmenn videregående skole (15 prosent) som sin høyeste fullførte utdanning. Blant kvinnene er det både flere som har høyere utdanning (28 prosent) og flere som har allmennfaglig videregående utdanning (26 prosent) som sin høyeste fullførte utdanning. For å bruke Kaczmarczyk og Fihels terminologi, så ser det altså ut som om de fleste mennene i utvalget passer i kategorien «klassiske» fag- og ufaglærte arbeidsmigranter, mens det blant kvinnene er et noe større innslag av de unge høyt utdannede «eventyrerne».

Det er en relativt erfaren gruppe arbeidstakere som kommer til Norge. I snitt hadde mennene tolv års arbeidserfaring fra Polen før de reiste til Norge, mens kvinnene i gjennomsnitt hadde ti års erfaring. Som det framgår av tabell 2.3 jobbet litt over halvparten av mennene i utvalget i den polske byggenæringen før de reiste til Norge. De aller fleste av disse hadde en form for yrkesfaglig eller teknisk fagutdanning fra Polen. De polske bygningsarbeiderne i Norge er dermed en relativt kompetent og erfaren gruppe

arbeidstakere. En del av mennene jobbet også innenfor industri, handel og transport, lager og kommunikasjon. Blant kvinnene er yrkeserfaringen mer spredt. Flest jobbet innenfor handel og hotell og restaurant. En del jobbet også innen industri, helse og utdanning og offentlig administrasjon. Det er verdt å merke seg at nesten ingen av kvinnene jobbet med renhold i Polen, mens dette – som vi skal se senere – er den virksomheten som sysselsetter flest polske kvinner i Oslo.

Tabell 2.3 Hvilken bransje jobbet de i før de kom til Norge første gang? Prosent. N=448.

Bransje	Menn	Kvinner	Totalt
Bygg og anlegg	52	1	35
Handel	8	22	13
Industri	12	11	11
Transport, lager og kommunikasjon	9	4	7
Hotell og restaurant	2	18	7
Helse	2	9	4
Utdanning og offentlig administrasjon	3	8	4
Landbruk	2	5	3
Barnehage/SFO/barnepass	0	3	1
Rengjøring	0	1	0
Annet	12	16	13
Totalt	100	100	100

Årsaker til migrasjon

Tilstrømmingen av polske arbeidsinnvandrere og deres familier er antakelig den største migrasjonsbølgen fra ett enkelt land til Norge noensinne. I løpet av fem år – fram til opphevelsen av overgangsordningene i 2009 – fikk mer enn 100 000 polske arbeidstakere innvilget oppholdstillatelse for arbeid i Norge, og mer enn 14 000 fikk oppholdstillatelse basert på familiegjennomføring. Tilstrømmingen har fortsatt i årene etterpå, selv om det er vanskelig å sammenlikne situasjonen før og etterpå, siden regelverk og registreringsordninger har blitt endret. Den utløsende årsaken til denne migrasjonsbølgen var EU-utvidelsen østover i 2004, da Polen og sju andre land i Øst- og Sentral-Europa som tidligere tilhørte den såkalte østblokken, ble med i EU- og EØS-områdets indre marked for kapital, varer, arbeidskraft og tjenester. På tross av overgangsreglene som lot gamle EU- og EØS-medlemsland opprettholde visse begrensninger i den frie

flyten av arbeidskraft, og som gjaldt for polakker som skulle jobbe i Norge fram til mai 2009, så kunne polske borgere fra og med mai 2004 på visse vilkår ta seg arbeid i en hvilken som helst bransje for så lenge de ønsket, med stort sett de samme rettigheter som andre arbeidstakere i Norge.

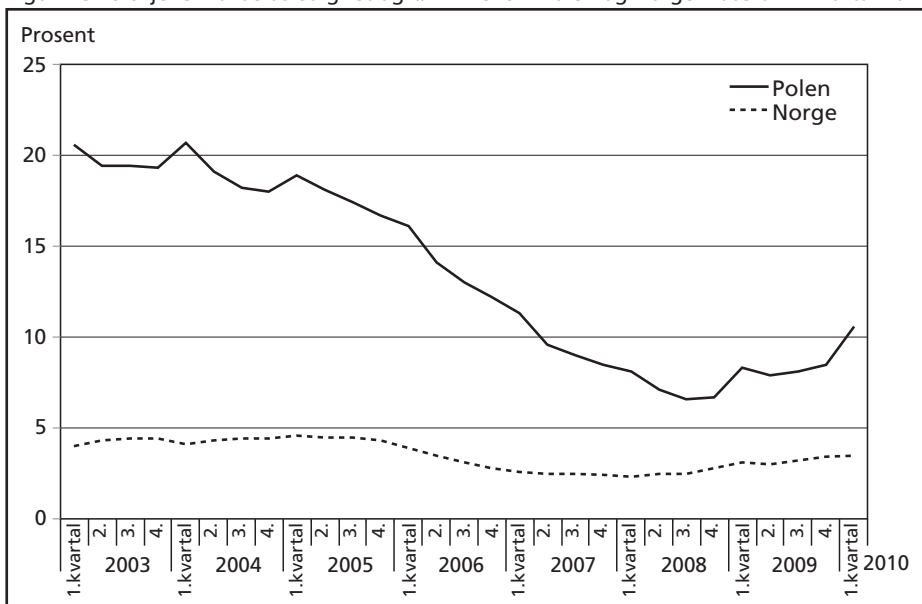
At så mange polakker på så kort tid kom til Norge for å jobbe, krever likevel en forklaring utover det faktum at regelverket tillater det. Noen tilsvarende migrasjonsbølger har tross alt ikke kommet fra de fleste andre EØS-land. Ifølge Massey et al. (1998) kan årsakene til arbeidsmigrasjon knyttes til flere ulike forhold som gjerne vektlegges innenfor ulike teorier²:

1. Differanser i lønnsnivå og arbeidsledighet mellom avsender og mottakerland.
2. Inntektsulikhet og relativ deprivasjon i avsenderområder, manglende tilgang på kreditt og behov for risikospredning innad i storfamilier og husholdninger.
3. Omstrukturering og rasjonalisering av tradisjonelle arbeidsmarkeder i avsenderlandene i takt med at de stadig blir tettere integrert i verdensøkonomien.
4. Etterspørselsdrevet rekruttering som følge av behov for billig og fleksibel arbeidskraft til stillinger i bunnen av arbeidsmarkedet i mottakerlandet, som vanskelig lar seg fylle med innenlandsk arbeidskraft.
5. Framveksten av transnasjonale sosiale nettverk mellom avsender og mottakerland som bidrar til å redusere risiko og transaksjonskostnadene ved migrasjon. Dette fører til at migrasjon fortsetter og øker i omfang når de strømmene først er initiert.

Alle disse faktorene kan antakelig bidra til å forklare hvorfor så mange polakker har reist til Norge de siste årene. Differansene mellom Polen og Norge når det gjelder gjennomsnittslønninger og arbeidsledighet har vært svært høye i hele perioden. Som figur 2.3 viser, har den økonomiske veksten i Polen gjort forskjellen i arbeidsledighet mindre i løpet av perioden, men forskjellen er fortsatt betydelig. Tabell 2.4 viser at lønnsdifferansene fortsatt er svært høye. I industri, bygg og anlegg og handel lå det polske lønnsnivået på omtrent en femtedel av det norske i 2008. Dette er omtrent like mye som i 2003 (Dølvik & Eldring 2008). Gevinsten for polske arbeidstakere ved å emigrere til Norge er altså fortsatt svært høye. I utgangspunktet kan derfor klassisk økonomisk teori bidra til å forklare hvorfor mange velger å emigrere til Norge.

² De korresponderende teoriene er: 1) neoklassisk økonomisk teori, 2) New Economics of Labour migration, 3) World Systems Theory, 4) Segmented labour market theory, 5) Sosial kapital og nettverksteori (Massey et al. 1998, Arango 2002)

Figur 2.3 Forskjeller i arbeidsledighet og lønn mellom Polen og Norge. 2003 til 1. kvartal 2010.



Kilde: GUS, SSB

Tabell 2.4 Gjennomsnittlig brutto årsinntekt i Polen og Norge i 2008 etter bransje (i euro).

	Industriproduksjon	Bygg og anlegg	Handel*
Polen	9 491	10 192	9 559
Norge	49 167	48 206	45 323
Polsk lønnsnivå i prosent av norsk	19,3	21,1	21,1

* wholesale and retail trade

Kilde: Eurostat

Som vi skal se i neste kapittel er det svært mange som har reist alene for å sende penger hjem til husholdet i Polen. Dette tyder på at husholdningenes behov for risikospredning og økte inntekter spiller en betydelig rolle, og at mange i utgangspunktet ser arbeid i Norge som et midlertidig tilskudd til husholdningen hjemme i Polen snarere enn som en permanent utvandring. Den omfattende omstruktureringen av polsk økonomi etter kommunismens fall og overgangen til markedsøkonomi har bidratt til at mange har måttet forlate sitt tradisjonelle levebrød og vært på utkikk etter alternative inntektskilder (Hardy 2009). Særlig landbruket og industrien, som tidligere sysselsatte svært mange polakker, har gjennomgått omfattende rasjonaliseringsprosesser. Dette har uten tvil gjort befolkningen i Polen mer tilbøyelig til å flytte på seg. Som vi skal se nærmere på i kapittel 4 og 5, har dessuten økt segmentering og lagdeling i deler av det norske arbeidsmarkedet også sørget for stabilt høy etterspørsel etter billig og flek-

sibel arbeidskraft i visse segmenter av norsk arbeidsliv. Og ikke minst, den betydelige migrasjonen til Norge etter EU-utvidelsen, men også i årene før 2004, har dessuten gjort at svært mange polakker kjenner noen som er eller har vært i Norge, og som kan tilby praktisk og sosial støtte for nykommere. Migrasjonen har derfor en kumulativ effekt, formidlet gjennom sosiale nettverk: jo flere polakker som allerede befinner seg i Norge, jo mer sannsynlig er det at nye emigranter velger å reise til akkurat Norge, fordi de kjenner noen i Norge som kan hjelpe dem med for eksempel jobb og bolig. Vi har i denne rapporten ikke ambisjoner om å forklare hvilke av disse årsakene som i størst grad motiverer polakker til å reise til Norge eller hvordan de ulike faktorene eventuelt virker sammen. Vi vil likevel gi en kort beskrivelse av deres situasjon i Polen før de reiste ut, motivene de selv oppga som grunnen til at de kom til Norge, samt deres rekrutteringsveier til Norge.

Motiver for å reise til Norge

Noen få i utvalget (9 prosent) hadde første gang kommet til Norge før EU-utvidelsen i mai 2004. Disse var hovedsakelig bygningsarbeidere som før EU-utvidelsen jobbet ulovlig i Norge. Av de resterende kom litt over halvparten i perioden 2004 til og med 2007. De resterende hadde kommet i 2008 eller senere. Informasjon om deres situasjon i Polen før de reiste til Norge kan gi oss en pekepinn om hvorfor de valgte å reise fra Polen.³

Tabell 2.5 Sysselsetting i perioden før første reise til Norge. Polakker i Oslo 2010. Prosent. N=501.

Kjønn	Syssetatte				Pensjonert, hjemmeverende eller sykemeldt		Totalt
	Full tid	Deltid	Arbeidsledig	Student	Annet		
Menn	70	7	14	3	1	5	100
Kvinner	39	13	11	18	15	4	100

Sju av ti menn – nesten åtte av ti dersom vi regner med dem som jobbet deltid – var i jobb i perioden før de reiste. De aller fleste sa dessuten at de hadde sagt opp jobben sin før de reiste til Norge. Blant kvinnene var situasjonen mer variert. En del var hjemmeverende og studenter, men også blant kvinnene var over halvparten i jobb før de dro til Norge. Som det framgår av tabell 2.5 var det bare et lite mindretall som var arbeidsledige i perioden rett før de reiste til Norge for første gang. Dette har endret

³ Her må vi påpeke at siden vi ikke har sammenliknbare data om personer som ikke har reist fra Polen, eller personer som har reist til andre destinasjoner, kan vi ikke si noe direkte om årsakene til at folk reiser ved å se på deres arbeidsmarkedssituasjon eller egenskaper ved jobbene de hadde i Polen før avreise.

seg betraktelig siden undersøkelsen i 2006. Den gangen var det langt flere – nesten hver fjerde respondent – som svarte at de hadde vært arbeidsledige i perioden før de reiste til Norge. At det denne gangen er færre som oppgir at de var arbeidsledige før de reiste fra Polen, må ses i sammenheng med at det generelle ledighetsnivået i Polen sank betraktelig i perioden 2004 til 2008, slik det framgår av figur 2.3. Når vi tar høyde for at folk har kommet til Norge på ulike tidspunkter, er det grunn til å anta at andelen som var arbeidsledige før de emigrerte ikke er høyere enn det generelle ledighetsnivået i Polen i samme periode. Ledighet i seg selv ser altså ikke ut til å være en viktig drivkraft for migrasjon. Men når vi spurte om de hadde vært arbeidsledige i løpet av det siste året før de reiste til Norge, var det likevel hele 43 prosent som svarte ja. Vi kan derfor anta at selv om de aller fleste som reiser ikke er arbeidsledige, så kan usikkerheten i det polske arbeidsmarkedet, med mye periodevis ledighet, være en medvirkende årsak til at folk reiser. Midlertidige ansettelse, uformelle arbeidskontrakter og store sesongvariasjoner i etterspørsel er svært utbredt i deler av det polske arbeidsmarkedet, og dette kan medføre stor usikkerhet for mange ansatte (Hardy 2009). Det er heller ingen tvil om at det lønnsmessig for mange er svært mye å hente på å emigrere. Vi ba respondentene oppgi hva de hadde i timelønn i den siste jobben de hadde i Polen før de kom til Norge. Svarene vi fikk var relativt mangelfulle (mange hadde ikke svart), og de viste dessuten stor variasjon. Men hovedinntrykket er at de aller fleste hadde svært lave timelønninger i den siste jobben de hadde i Polen. Medianen for alle som svarte var kun 12 zloty, eller cirka 24 kroner timen. Selv om polakkene i Norge tjener relativt lite sammenliknet med norske arbeidstakere, som vi skal se nærmere på i kapittel 5, så er deres lønninger her mange ganger høyere enn dette.

Tabell 2.6 Andel som sier seg enig i følgende utsagn om jobben de hadde i Polen før de kom til Norge. Polakker i Oslo 2010. Prosent. N=449.

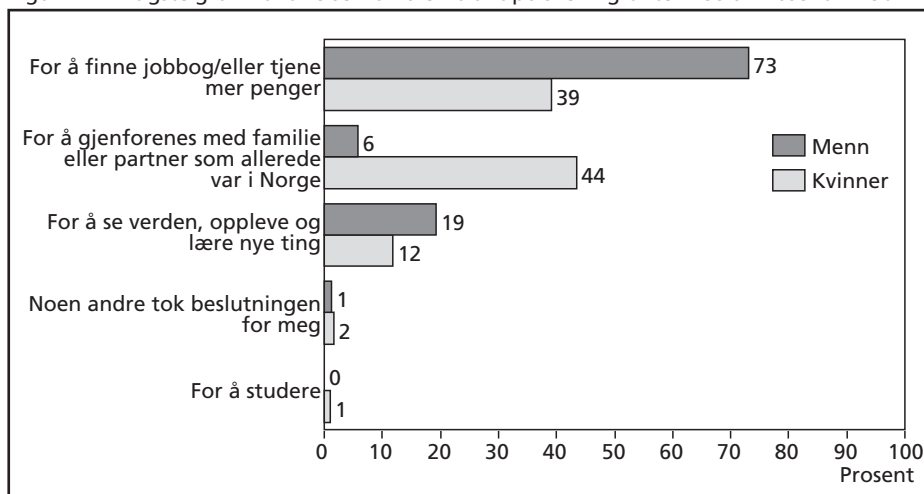
Utsagn:	Menn	Kvinner	Total
Jeg fikk brukt mine kvalifikasjoner i denne jobben	74	50	66
Jeg var noen ganger redd for å miste denne jobben	34	34	34
Jeg måtte noen ganger gjøre farlige ting i denne jobben	58	26	47
Jeg kunne forsørge meg selv (og min familie) med denne jobben	64	32	54
Jeg likte å jobbe i denne jobben	76	61	71
Jeg kunne ha fortsatt i denne jobben dersom jeg hadde ønsket	73	75	74

For å få deres subjektive vurdering av jobbene de hadde i Polen før avreise, ba vi respondentene om å si hvorvidt de var enig, uenig eller verken enig eller uenig i en rekke påstander om jobbene de hadde hjemme i Polen før de kom til Norge. To tredjedeler av mennene og halvparten av kvinnene sier at de fikk brukt sine kvalifikasjoner i jobben de hadde i Polen, mens en tredjedel var redd for å miste den. 64 prosent av

mennene og 32 prosent av kvinnene sa at de var i stand til å forsørge seg selv og sine familier med inntekten fra jobben. Et mindretall på om lag en av tre sier at de var redd for å miste jobben. Et ganske stort flertall sier at de trivdes i jobben og at de kunne ha beholdt den dersom de ønsket. Det er åpenbart mange og sammensatte grunner til at folk velger å reise, men svarene tyder på at økonomiske motiver var den viktigste drivkraften for flertallet.

En annen tilnærming til spørsmålet om motiver for å reise er å spørre folk direkte. Vi ga respondentene en liste med ulike grunner for å forlate Polen og ba dem identifisere det som hadde vært mest viktig for dem. Her kom det enda tydeligere fram at migrasjonen hovedsakelig er økonomisk motivert. 73 prosent av mennene oppga at den viktigste grunnen til å reise ut var å finne jobb og tjene mer penger. Blant kvinnene var det imidlertid vel så mange som oppga at det å gjenforenes med familie eller partner som allerede var i Norge var det viktigste motivet for å reise ut. Det er også en del – både kvinner og menn – som sier at de reiste ut for å se verden og oppleve nye ting. Disse er gjerne en del yngre enn resten av utvalget. Som det framgår av figur 2.4 utgjør studenter en svært liten andel av de polske migrantene i Oslo, og det er også svært få som oppgir at det var noen andre som tok beslutningen for dem.

Figur 2.4 Viktigste grunn til å reise fra Polen blant polske migranter i Oslo. Prosent. N=501.



Når vi stilte spørsmål om hvorfor de valgte Norge framfor andre destinasjoner, finner vi et liknende mønster. Norsk lønnsnivå og det at man hadde venner eller familie som allerede var i Norge, oppgis som de to viktigste grunnene til at man valgte Norge framfor andre land. Men der mennene oftere oppga norsk lønnsnivå, legger kvinnene mest vekt på familie og venner i Norge. Dette henger sammen med at mennene gjerne har reist ut på egen hånd, mens kvinnene oftere har kommet for å gjenforenes med sine menn.

Det er nesten ingen som oppgir gode velferdsordninger som en hovedgrunn til å reise til Norge. Dette betyr ikke at velferdsordninger på sikt ikke kan ha noe å si for folks migrasjonsbeslutninger – for eksempel for hvor lenge man blir værende. Men siden det tar tid å opparbeide seg rett til velferdsytelser i Norge, er det rimelig å anta at dette ikke oppleves som et sentralt motiv for å velge Norge i første omgang.

Tabell 2.7 Grunn til at man valgte Norge framfor andre destinasjonsland. Prosent. N=501.

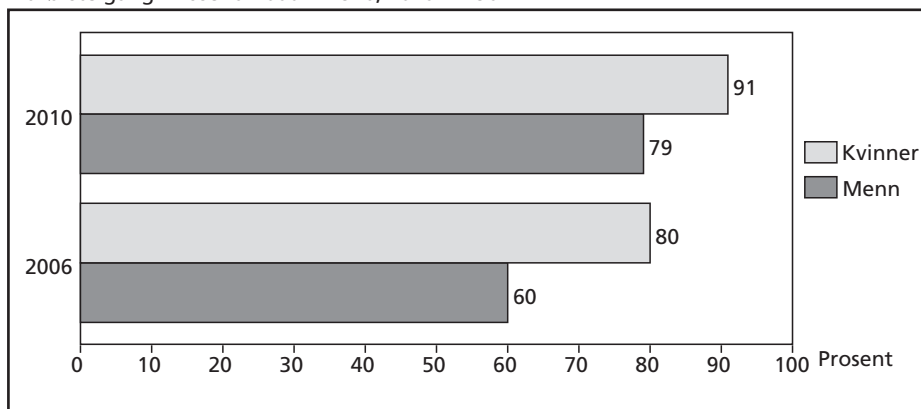
	Menn	Kvinner	Total
Venner/familie var allerede i Norge	25	65	39
Norsk lønnsnivå	37	17	30
Ble rekruttert	13	6	11
Tilfeldig/ingen spesiell grunn	13	2	9
Lett å få jobber i Norge	5	3	5
Gode sosiale velferdsgoder i Norge	1	1	1
Annet	5	6	5

Mange av de polske migrantene i Oslo har migrasjonserfaring fra før de kom til Norge. 64 prosent av mennene og 32 prosent av kvinnene har jobbet i andre land enn Norge og Polen. De fleste av disse har jobbet i Tyskland, Italia og England, men også i land som Belgia, Nederland og Danmark. Mange oppga også «andre» land enn de vi satte opp som svaralternativer. Mest sannsynlig dreier dette seg om Russland.

Rekrutteringsveier og sosiale nettverk

Økonomiske forskjeller i lønnsnivå og arbeidsledighet mellom avsender og motakerland er nødvendige, men ikke tilstrekkelige forutsetninger for migrasjon. De aller fleste polakker har tross alt ikke emigrert, selv om medlemskapet i EU har gitt dem muligheten til å gjøre det. Å si opp jobben og reise til Norge eller andre land på jakt etter arbeid innebærer betydelig usikkerhet og risiko dersom man ikke har noen kontakter som kan hjelpe til med å finne jobb og bolig. Å flytte til et fremmed land er dessuten en påkjenning dersom man ikke har et sosialt miljø eller venner som kan tilby støtte og sosialt samvær. Sosiale nettverk på tvers av landegrensene regnes derfor som en avgjørende faktor for å forklare hvorfor migrasjonsstrømmer øker og opprettholdes over tid.

Figur 2.5 Andel menn og kvinner som kjente noen som jobbet og bodde i Norge da de kom hit første gang. Prosent. 2006: N=510, 2010: N=501.



Ni av ti kvinner og nesten åtte av ti menn oppga i 2010 at de kjente noen som allerede var i Norge før de selv reiste hit første gang. Andelen som kjente noen i Norge på forhånd har økt noe siden undersøkelsen i 2006. Flertallet oppga dessuten at de hadde spurt sine bekjenskskaper om hjelp med ulike praktiske ting da de kom til Norge. Når vi spurte om hvilken relasjon de hadde til de personene de kjente i Norge, framkommer visse forskjeller mellom kvinner og menn. Mens menn særlig oppga at de hadde bekjente i Norge, var det langt flere av kvinnene som oppga at de hadde en partner i Norge.

Tabell 2.8 Hvem var den nærmeste kontakten man hadde i Norge før man selv ankom? Prosent. N=501.

	Menn	Kvinner
Kjente ingen i Norge	21	9
Hadde bekjente i Norge	45	17
Hadde venner i Norge	8	10
Hadde familiemedlemmer i Norge	21	26
Hadde partner i Norge	5	38
Total	100	100

Tradisjonelle migrasjonsteorier skiller gjerne mellom såkalte push- og pull-faktorer; mellom forhold i avsenderlandene som dytter migrantene i retning av å emigrere og forhold i mottakerlandene som trekker migranter til seg. Dette er selvfølgelig ikke et enten/eller-spørsmål det går an å gi et entydig svar på. En måte å nyansere problemstillingen på er å si at migrasjonsstrømmer kan være mer eller mindre etterspørselsdrevet eller tilbudsdrivet. Da er spørsmålet i hvilken grad migrasjonen initieres av bevisst rekruttering fra bedrifter og/eller offentlige etater i mottakerlandet eller av migrante-

nes egen søken etter arbeid i utlandet. For å gi et inntrykk av hvordan dette forholder seg når det gjelder arbeidsmigrasjon fra Polen til Norge, spurte vi respondentene om hvordan de fikk tilbud om sin første jobb i Norge. Var det de selv som initierte kontakt og forhørte seg om muligheten for jobb, eller var det tvert om noen som tok kontakt med dem og tilbød dem arbeid i Norge? Svarene de ga tyder på at migrasjon fra Polen til Norge i stor grad er etterspørselsdrevet. Omtrent halvparten (49 prosent) oppga at de hadde blitt kontaktet av noen som tilbød dem jobb i Norge. Rundt ti prosent hadde respondert på en jobbbannone, som også er en form for etterspørselsdrevet rekruttering. I overkant av en tredjedel oppga at de hadde initiert kontakten selv. Når det gjelder fordelingen mellom egeninitiert kontakt og rekruttering, er det ingen forskjeller mellom menn og kvinner. Det er imidlertid ikke nødvendigvis bedrifter eller rekrutteringsbyråer som står for den direkte rekrutteringen. 28 prosent oppga at de hadde fått sin første jobb i Norge gjennom direkte kontakt med en bedrift eller et rekrutteringsbyrå. De aller fleste hadde likevel fått sitt første tilbud om jobb i Norge gjennom venner, kollegaer og bekjente (52 prosent), eller gjennom familiemedlemmer (13 prosent).

Det kan dermed virke som om den stadig økende befolkningen av polakker i Norge og Oslo skaper stadig flere rekrutteringsmuligheter og nettverk inn i det norske arbeidsmarkedet, som til dels kan kompensere for en eventuelt lavere rekrutteringsaktivitet fra arbeidsgivere sin side når etterspørselen minker slik den gjorde etter finanskrisa. Dette er helt i tråd med teorier om såkalte nettverkseffekter og kumulativ kausalitet i migrasjonslitteraturen (se f.eks. Massey et al. 1998); etter hvert som transnasjonale nettverk etableres og stadig flere i avsenderlandene har bekjente eller familiemedlemmer i et destinasjonsland, så blir migrasjonsstrømmene selvforsterkende og kan fortsette på tross av at de drivkreftene som i utgangspunktet initierte migrasjonen (som for eksempel aktiv rekruttering fra arbeidsgivere i mottakerlandet) svekkes.

For dem som ikke har et nettverk i mottakerlandet kan likevel bemannings- og rekrutteringsbyråer virke som et substitutt for slike uformelle nettverk. Blant dem som hadde sin første jobb i Norge i et bemanningsbyrå (det gjelder 13 prosent av utvalget) oppga bare halvparten at de kjente noen i Norge før de reiste, mot hele 86 prosent blant dem som ikke hadde sin første jobb i et bemanningsbyrå.

Oppsummering

- Polske arbeidsinnvandrere som reiser til Norge er i gjennomsnitt i slutten av 30-årene, de fleste er menn, de kommer ofte fra mindre steder i Polen. De har sjelden høyere utdanning, men til gjengjeld har de ofte fagutdanning og lang arbeidserfaring. Polske arbeidsinnvandrere i Norge skiller seg dermed fra polske arbeidsinnvandrere i land som Storbritannia og Irland, som ofte er yngre og høyere utdannet og fra de større byene. Dette skyldes antakelig seleksjonseffekter knyttet til språk og etterspørselsstrukturen i det norske arbeidsmarkedet.
- Polske menn har hovedsakelig økonomiske motiver for å reise til Norge, men valget av destinasjonsland er også sterkt preget av nettverkseffekter. Kvinner kommer i økende grad for å gjenforenes med familiemedlemmer i Norge. En del yngre kvinner reiser på egen hånd for å jobbe.
- Kjønnssammensetningen i den polske befolkningen i Oslo har endret seg betydelig mellom 2006 og 2010, hovedsakelig på grunn av familiegjenforening og dermed en større andel kvinner.
- Arbeidsledighet i Polen ser ikke ut til å være en direkte årsak til migrasjon. Tilgang til norske velferdsgoder ser heller ikke ut til å være viktig for beslutningen om å reise til Norge i første omgang. Usikkerhet og lav inntekt i Polen, og utsikter til høyere lønn i Norge er mer nærliggende årsaker til at folk reiser.
- Migrasjon fra Polen til Norge er i stor grad etterspørselsdrevet, i den forstand at de fleste som reiser til Norge for å jobbe gjør det etter å ha blitt tilbudt en jobb her. Rekrutteringen skjer først og fremst gjennom uformelle kanaler og nettverk, men til en viss grad også i regi av bedrifter og rekrutteringsbyråer.

3 Oppholdets varighet, bosetting og familieetablering

Et sentralt spørsmål som jevnlig har blitt reist i kjølvannet av den store tilstrømmingen av polske arbeidsinnvandrere etter 2004, er hvorvidt det her er snakk om permanent innvandring, eller mer kortvarig arbeidsmobilitet. Er det slik at de polske arbeidsinnvandrene bosetter seg i Norge permanent eller i det minste for lengre perioder av livet, med alt det innebærer når det gjelder integrering og sosiale behov? Eller er det slik at de fleste kun jobber her en kort periode, og dermed ikke har de samme behovene for å integreres i det norske samfunnet? Tidligere erfaringer med arbeidsinnvandring til Norge og andre vesteuropeiske land har vist at migrasjonsstrømmer som i utgangspunktet har vært antatt å være midlertidige, på sikt ofte har ført til permanent bosetting – gjerne på tross av både myndighetenes forventninger og arbeidsinnvandrernes egne intensjoner (Castles & Miller 2009:33, Brochmann & Kjeldstadli 2008). Det er likevel ikke gitt at erfaringene med etterkrigstidens såkalte fremmedarbeidere kan overføres til dagens migrasjonsstrømmer mellom øst og vest i Europa. Til forskjell fra tidligere fremmedarbeidere og flyktninger, kan EØS-borgere flytte hjem uten å risikere å miste muligheten til å returnere til Norge. I den internasjonale forskningslitteraturen argumenteres det ofte for at den frie flyten av arbeidskraft innad i EU- og EØS-området kombinert med billige flyreiser og internettbasert kommunikasjon gjør at arbeidsmobiliteten blir langt mer flyktig enn tidligere, med større innslag av både kortvarige opphold og mer varige transnasjonale tilpasninger, der man ikke nødvendigvis behøver å velge ett land å bo i, men snarere kan leve ut ulike sider av sitt liv i to eller flere land på samme tid (Favell 2008, Engbersen et al. 2010). De mange polakkene som etter 2004 har pendlet mellom arbeid i Norge og sine familier hjemme i Polen, og som på den måten har kunnet kombinere relativt høye lønninger i Norge med lave levekostnader i Polen, er et eksempel på slike transnasjonale tilpasninger. I dette perspektivet kan det tenkes at det felles nordiske arbeidsmarkedet, der arbeidstakere fra våre nordiske naboland siden 1954 har kommet og gått i takt med skiftende konjunkturer, er en mer nærliggende parallell enn pakistanerne og andre såkalte fremmedarbeidere som kom på 1960- og 1970-tallet.

Det polsknorske migrasjonssystemet slik det har utviklet seg etter EU-utvidelsen, er imidlertid fortsatt ganske ungt. Seks år etter at Polen ble med i EU og tilstrømmingen av polske arbeidstakere til Norge tok av for alvor, er det for tidlig å gi et endelig svar på hva som på sikt vil kjennetegne migrasjonsmønsteret til dem som nå befinner seg

i Norge. Registertall fra UDI og SSB antyder at mange av dem som kom i løpet av de første årene etter 2004, har forlatt Norge etter kortvarige arbeidsopphold, men også at store grupper har blitt værende (Friberg 2012). Siden vår undersøkelse er gjennomført i Norge, kan den selvfølgelig ikke si noe om de som allerede har reist tilbake. Det den derimot kan si noe om er framtidsplanene og livssituasjonen til dem som er her. Planlegger de å reise tilbake til Polen eller tenker de å bosette seg her for godt? Er det slik at flertallet pendler mellom de to landene eller har de bosatt seg med sine familier i Norge? Og har dette endret seg mellom 2006 og 2010? Vi kan også si noe om hvordan og i hvilken grad polakkene i Oslo holder kontakten med hjemlandet på andre måter. Sender de penger til familiemedlemmer eller andre i Polen? Deltar de i det polske arbeidsmarkedet mellom arbeidsoppdragene i Norge? Hvor ofte og for hvor lenge av gangen reiser de til Polen? I dette kapittelet skal vi se nærmere på hvordan disse forholdene varierer mellom ulike grupper, og hvordan dette har endret seg i perioden etter 2006.

Hvor lenge blir de?

Når vi sammenlikner resultatene fra 2010 med resultatene fra 2006, er det ikke overraskende at polakkene nå har lenger botid i Norge. Mens rundt halvparten i 2006 hadde vært her i mer enn ett år, har rundt halvparten i 2010 vært her i mer enn to år. 18 prosent hadde vært her mellom ett og to år, 8 prosent mellom et halvt og ett år, mens 21 prosent hadde vært i Norge i seks måneder eller mindre. Det er imidlertid forskjell mellom kvinner og menn. Mens 60 prosent av mennene har vært i Norge i mer enn to år, gjelder dette bare 38 prosent av kvinnene. Andelen som har vært her i mer enn tre år er henholdsvis 36 og 19 prosent. Dette gjenspeiler at mange kvinner har kommet som familieinnvandrere i etterkant av sine menn. Den polske befolkningen i Oslo består altså av både nykommere og folk som har bodd her i flere år. Det er likevel

Tabell 3.1 Hvor lenge har de polske migrantene vært i Norge? Menn og kvinner i Oslo i 2010. Prosent. N=501.

	Menn	Kvinner	Alle
Inntil et halvt år	19	27	21
6 måneder til ett år	8	8	8
Mellom ett og to år	13	27	18
To til tre år	24	19	22
Mer enn tre år	36	19	30
Total	100	100	100

viktig å huske på at sammenliknet med de fleste andre innvandrergreper i Norge, så har polakkene fortsatt svært kort botid.

Mer interessant er kanskje spørsmålet om hvor lenge de planlegger å bli i Norge. Regner de med å reise hjem i løpet av det nærmeste året? I løpet av de neste fem årene? Har de et lenger eller ubestemt tidsperspektiv på oppholdet? Eller planlegger de å slå seg ned permanent her i landet? Det samme spørsmålet ble stilt i 2006, og ved å sammenlikne svarene kan vi se om det har vært noen endringer med hensyn til hvordan polakkene i Oslo ser på sine framtidsutsikter. Tabell 3.2 viser at i likhet med i 2006 er det i 2010 også kun et mindretall som oppga at de sannsynligvis eller helt sikkert ikke noen gang kommer til å flytte hjem til Polen. Det er faktisk litt færre som oppga dette i 2010 enn det var i 2006, selv om denne forskjellen er minimal. Det er altså ikke sånn at flertallet av polakkene i Oslo har bestemt seg for å bosette seg her for resten av livet. I likhet med i 2006 svarer flertallet at de regner med å flytte tilbake til Polen en gang i framtiden, men at de ikke vet når. En del svarer også at de regner med å flytte tilbake i løpet av fem år. Den største endringen siden forrige undersøkelse er at det nå er langt færre som oppga at de vil flytte tilbake innen ett år – bare 14 prosent i 2010 sammenliknet med 32 prosent i 2006. Andelen som har et svært kortsiktig perspektiv på oppholdet sitt har altså gått betydelig ned i løpet av perioden.

Det er en klart positiv sammenheng mellom hvor lenge migrantene har vært i Norge og hvor lenge de planlegger å bli. Dette kan skyldes to ulike mekanismer. Selv om ingen skulle forandre planene sine underveis, så vil antallet «langtidsmigranter» akkumuleres over tid. Det samme er ikke tilfellet for gruppen «korttidsmigranter», som vil holde seg stabil så lenge like mange reiser ut som inn. Når den polske befolkningen i Norge vokser raskt slik den har gjort i årene mellom 2006 og 2010, så vil forholdet mellom korttids- og langtidsmigranter gradvis forskyve seg mot sistnevnte, selv om det kommer like mange av hver gruppe. Det er ikke nødvendigvis snakk om at korttids- og langtidsmigranter målt på denne måten – altså ut fra hvor lenge de planlegger å bli – består av ulike personer eller grupper. Kvalitativ forskning har vist at de fleste har et relativt kortvarig perspektiv på oppholdet sitt i begynnelsen, men at mange endrer

Tabell 3.2 Tror de polske migrantene at de noen gang kommer til å flytte tilbake til Polen, og i så fall når? Svar avgitt i 2006 og i 2010. Prosent. N=494/465.

	2006	2010
Ja, innen ett år	32	14
Ja, innen fem år	8	21
Ja, men vet ikke når	41	48
Sannsynligvis ikke eller helt sikkert ikke	19	16
Total	100	100

planene underveis og gradvis forlenger sitt opphold i takt med at de blir mer integrert i arbeidslivet og knytter flere bånd til Norge (Friberg 2012).

Det er vanskelig å svare på hva man kommer til å gjøre en gang i framtiden, og som det framgår av tabell 3.2 har de fleste ganske åpne planer. I 2010 har vi derfor også stilt spørsmålet på en annen måte, som i større grad tar høyde for denne usikkerheten. Når vi spør om de tror at de kommer til å bo i Norge om fem år, blir det enda tydeligere at de fleste har åpne, men relativt langsiktige planer for framtiden i Norge. Bare 12 prosent svarer at de helt sikkert ikke vil bo i Norge om fem år. 19 prosent svarer at de ikke tror de vil bo i Norge om fem år, men holder muligheten åpen for at de kanskje kommer til å gjøre det. 20 prosent vet ikke om de vil bo her om fem år. 33 prosent sier at de trolig vil det, mens 16 prosent er helt sikre på at de vil bo i Norge om fem år. Omtrent halvparten svarte altså at de trolig eller helt sikkert vil bo i Norge om fem år. Jo lenger de har vært her, jo sikrere er de på at de fortsatt vil være her om fem år. Som det framgår av tabell 3.3 er kvinnene i gjennomsnitt litt mer tilbøyelige til å tro at de kommer til å bo i Norge om fem år – på tross av at de har vært her kortere enn mennene. Dette skyldes at mange av kvinnene har kommet for å gjenforenes med familiemedlemmer som allerede er her, og dermed i større grad enn mennene har familietilknytning i Norge. Samtidig finner vi at andre variabler, som for eksempel om de er arbeidsledige eller i jobb, og hva slags jobber de har, har relativt liten betydning for hva de svarer.

Tabell 3.3 Svar på spørsmålet «Tror du at du kommer til å bo i Norge om 5 år?», etter kjønn. 2010. Prosent. N=501.

	Menn	Kvinner	Alle
Ja, helt sikkert	14	20	16
Ja, trolig	31	36	33
Vet ikke	21	20	20
Nei, men kanskje	19	18	19
Nei, helt sikkert ikke	15	6	12
Total	100	100	100

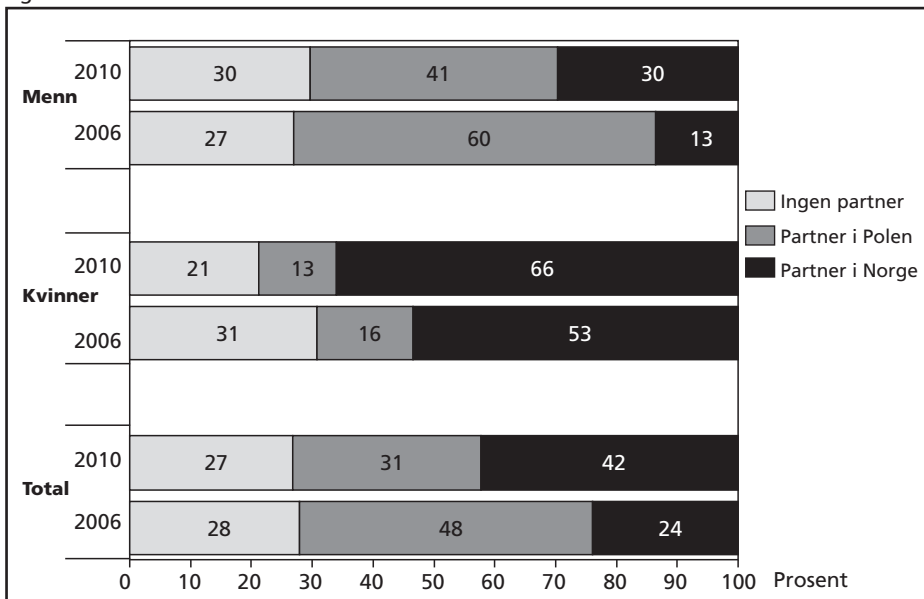
En mer etablert innvandrerbefolkning

Selv om vi ser en glidning i retning av at flere i 2010 har et langsiktig perspektiv på oppholdet sitt, så er hovedinntrykket – denne gang som i 2006 – at mange er ganske usikre på hvor lenge de kommer til å bli i Norge. Å spørre folk om hva de planlegger å gjøre i framtiden er dermed kanskje ikke den beste indikatoren på hva de faktisk velger å gjøre. Det er et kjent fenomen i migrasjonsforskningen at mange over tid ender opp

med å gjøre noe helt annet enn det de opprinnelig hadde planlagt – enten ved at man bosetter seg permanent på tross av at man bare planla å bli en kort stund, eller at man reiser tilbake tidligere enn man først hadde planlagt, fordi ting ikke gikk som man hadde trodd eller håpet. I dette avsnittet vil vi derfor angripe problemstillingen på en annen måte. Ved å se på hvordan den polske innvandrerbefolkningen i Oslo er satt sammen, hvordan de bor og hvordan de lever, så kan vi si noe om hvor etablert de er. Dette gir kanskje en vel så god indikasjon på hvor tilbøyelige de polske migrantene er til å reise tilbake eller bli værende. Har man først bosatt seg med familie i Norge, er det lett å tenke seg at man gradvis knytter bånd som blir vanskeligere å bryte etter som tiden går.

Når vi ser på hvordan folk lever og bor i Norge, trer endringene fra 2006 mye tydeligere fram. Det første tegnet på at innvandrerbefolkningen har blitt mer etablert, er at kjønnsfordelingen har endret seg, som vi så i kapittel 2. I 2006 utgjorde kvinner 26 prosent av polakkene i Oslo. Dette tallet var betydelig høyere enn det som framkom i den offisielle statistikken på den tiden, og skyldes at kvinnene i større grad enn mennene jobbet illegalt og uten oppholdstillatelse. I 2010 hadde andelen kvinner økt til 36 prosent. Økningen skyldes i all hovedsak familierelatert innvandring og at mange flere har en partner i Norge. Dette stemmer godt med den kraftige økningen i registrerte familieinnvandrere fra Polen de siste årene (13 500 mellom 2004 og 2009). Bildet av en mer etablert befolkning gjenspeiles også i endret alderssammensetning. I 2006 var gjennomsnittsalderen for alle polakker i Oslo 34 år, men mennene var betydelig eldre enn kvinnene, henholdsvis 37 mot 27 år. I 2010 er snittalderen for mennene fortsatt

Figur 3.1 Sivil status og hvorvidt partner bor i Norge eller ikke blant kvinner og menn i 2006 og i 2010. Prosent. N=510/501.



37 år, mens kvinnene nå i snitt er 35 år. Som vi skal se er det tilstrømmingen av bygningsarbeidernes ektefeller som har dratt opp snittalderen blant kvinnene.

Økt familierelatert innvandring har hatt stor betydning for hvordan de polske arbeidsinnvandrerne lever i Norge. Blant det store flertallet som har en partner har bolig- og familieforholdene endret seg betydelig. I 2006 var bildet dominert av menn som pendlet mellom arbeid i Norge og familie i Polen, og et langt mindre antall kvinner, hvorav mange var uten familieforpliktelser. Blant dem som hadde en partner var det i 2006 bare en tredjedel som oppga at vedkommende bodde i Norge; resten hadde sin partner i Polen. I 2010 var situasjonen snudd. Nå oppga rundt seks av ti at deres partner bor i Norge.

En liknende utvikling ser vi når vi spør om de har barn og eventuelt hvor disse barna bor. 44 prosent av respondentene i 2010 har ikke barn. I 2006 var det bare 6 prosent som hadde barn som bodde i Norge. I 2010 hadde denne andelen økt til 19 prosent. Her ser vi at utviklingen ikke har gått like raskt, og at endringene ikke er like store som når det gjelder partner. Årsaken er at unge barnløse par er overrepresentert blant dem som har blitt gjenforent i Norge. Barnefamilier er antakelig litt mindre mobile, og barn som går på skole kan ikke like enkelt flytte på seg som arbeidstakere. Men selv om det fortsatt bare er et mindretall som har barn i Norge, så er andelen blitt tredoblet siden 2006. Med tanke på at den totale befolkningen av polakker i Oslo er mangedoblet siden 2006, er den totale økningen i antall polske familier med barn i Oslo svært høy.

Tabell 3.4 Befolkningen fordelt etter sivilstatus og barn, i Norge og i Polen. Prosent. Prosentpoeng endring siden 2006 i parentes. N=501 (510).

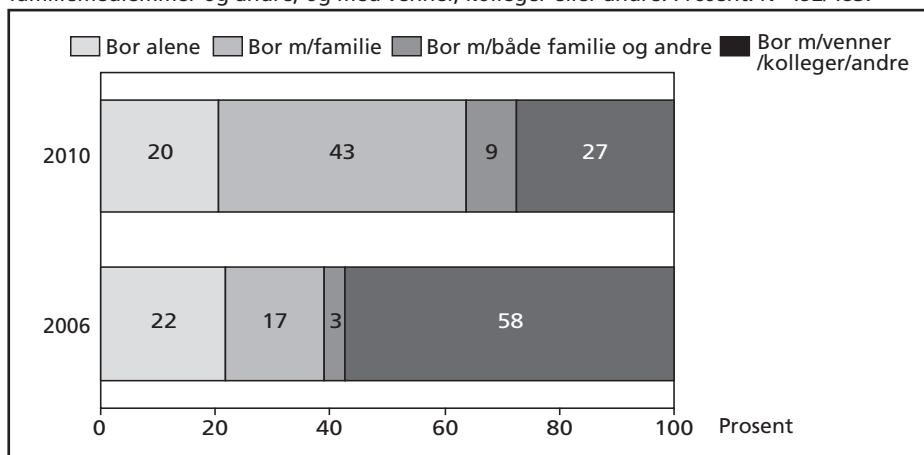
	Har ikke barn	Har barn i Polen	Har barn i Norge	Total
Ingen partner	18 (-5)	7 (+2)	3 (+3)	27 (-1)
Partner ikke i Norge	5 (-13)	23 (-6)	3 (+2)	31 (-17)
Partner i Norge	21 (+4)	7 (+5)	14 (+8)	42 (+18)
Total	44 (-14)	37 (+1)	19 (+13)	100

Tabell 3.4 viser fordelingen av hele den polske befolkningen i Oslo i 2010 med tanke på hvor de har eventuelle partnere og barn. I parentes ser vi endringen fra 2006 målt i prosentpoeng. Som vi ser er det en klar trend i retning av at stadig færre har sin nærmeste familie i Polen (cellene øverst og mot venstre), mens stadig flere har sin nærmeste familie i Norge (cellene nederst og mot høyre). Blant de 47 prosentene som har både partner og barn, er det likevel fortsatt sånn at flere har både partner og barn i Polen (23 prosent) enn i Norge (14 prosent). Men trenden går likevel helt klart i retning av at flere bosetter seg i Norge med familie.

Det samme mønsteret viser seg når vi ser på fordelingen av hvem de bor sammen med. I begge undersøkelsene spurte vi om de bodde sammen med noen i Norge og hvem de

eventuelt bodde sammen med. I 2006 var det bare 17 prosent som kun bodde sammen med partner og/eller andre familiemedlemmer – mens ytterligere 3 prosent bodde både med familiemedlemmer og andre. Flertallet på 58 prosent delte midlertidige boliger med venner, kolleger eller bekjente. 22 prosent bodde alene. I 2010 hadde andelen som bodde med familiemedlemmer økt til 43 prosent – mens ytterligere 9 prosent delte bolig med både familiemedlemmer og andre. Andelen som bodde med venner eller kolleger hadde blitt redusert fra 58 til 27 prosent. Tallene viser at polakkene i løpet av de siste årene har blitt langt mer etablert i boligmarkedet.

Figur 3.2 Andel polakker i Oslo som henholdsvis bor alene, sammen med familie, med både familiemedlemmer og andre, og med venner, kolleger eller andre. Prosent. N=492/483.



Reiser og pengeoverføringer til Polen

Resultatene vi presenterte ovenfor tyder på at selv om det fortsatt er ganske utbredt blant polakker i Oslo å pendle mellom arbeid i Norge og familie i Polen, så har det skjedd en glidning i retning av at flere nå har blitt mer etablert i Norge. Det betyr ikke nødvendigvis at man ikke har kontakt med hjemlandet. I gjennomsnitt reiste polakkene i Oslo 2,7 ganger til Polen i løpet av det siste året, men det er relativt stor spredning i reiseaktiviteten. Det er imidlertid ikke sånn at folk reiser mellom arbeidsoppdrag i Norge og arbeid i hjemlandet. Det store flertallet oppga at de reiser til Polen for å besøke familie og venner. Mens 13 prosent ikke hadde vært i Polen i det hele tatt siste år, hadde 41 prosent vært der én eller to ganger. 31 prosent hadde vært der tre eller fire ganger, mens 14 prosent hadde reist fem ganger eller mer. Kun et lite fåtall oppga at de jobber eller gjør forretninger (5 prosent) eller leter etter jobb (3 prosent) mens de

er i Polen. Det vanligste er å reise dit 1–2 uker i juleferien, 2–3 uker i sommerferien og ellers kun for en uke eller en langhelg.

Tabell 3.5 Andel som i løpet av siste år har sendt penger til husholdsmedlemmer eller andre i Polen, etter sivil status. Prosent. N=501.

	Har ikke partner	Har partner i Norge	Har partner i Polen	Total
Sender penger til medlemmer av husholdet i Polen	16	20	73	35
Sender penger til andre	15	18	2	12
Sender ikke penger til Polen	69	63	25	53
Total	100	100	100	100

En tredjedel av polakkene i Oslo sender penger til slektninger som har blitt værende i Polen, og ytterligere 12 prosent sender penger til andre i Polen. Mens slike pengeoverføringer opplagt har stor økonomisk betydning for dem som mottar overføringene, er forskningslitteraturen delt i synet på hvilken effekt slike pengeoverføringer har for den generelle utviklingen i utvandringsland, som for eksempel Polen (Barajas et al. 2009). Det er særlig de som har sin partner i Polen som sender penger, og det er altså hovedsakelig egne husholdsmedlemmer som er mottakere av pengeoverføringene. Det er likevel verdt å merke seg at flertallet – 53 prosent – oppga at de ikke sender penger til Polen i det hele tatt.

En flyktig befolkningsgruppe gradvis mer etablert

Vi ser fortsatt betydelige innslag av både kortvarig migrasjon og transnasjonale tilpasninger, og slik vil det mest sannsynlig også være i framtiden. Det mest slående funnet når vi sammenlikner med situasjonen i 2006, er at det har vært en klar bevegelse i retning av mer langsiktig og permanent bosetting og husholdsetablering. Det stereotype bildet av en polakk i Norge har de siste årene vært en mannlig bygningsarbeider på midlertidig opphold, som bor på brakke eller i bofelleskap sammen med kollegaer og sender mesteparten av pengene han tjener hjem til familien i Polen, som han med jevne mellomrom reiser for å besøke. Dette bildet har nok aldri vært helt dekkende, men i 2006 var det faktisk svært mange av polakkene i Oslo som levde på denne måten. Mye tyder dessuten på at de aller fleste som har kommet hit, ikke har hatt intensjoner om å bosette seg permanent, men heller vært på utkikk etter å tjene ekstra penger som kunne gjøre livet deres hjemme i Polen bedre. Det kunne være nærliggende å tenke seg at dette er en permanent tilpasning til en ny type åpne arbeidsmarkeder, der man kan

reise fram og tilbake på tvers av landegrensene uten å måtte bry seg om grensekontroller eller oppholdstillatelser. Den omfattende arbeidsmobiliteten fra Polen til Norge ville i et slikt perspektiv måtte forstås som noe annet enn innvandring slik dette tradisjonelt har blitt definert. Undersøkelsen i 2010 viser imidlertid et annet bilde. Den polske befolkningen i Oslo i dag er langt mer etablert og bosatt enn de var for få år siden, og det er rimelig å anta at dette er en trend som vil fortsette. Selv om langt fra alle polakker som kommer til Norge for å jobbe vil slå seg ned her for godt, er det grunn til å tro at en betydelig andel av dem vil gjøre det.

Oppsummering

- Polakker er fortsatt Norges nyeste innvandrergruppe, men de har ikke overraskende fått betydelig lenger botid nå enn de hadde i 2006. Over halvparten av alle polakker som oppholdt seg i Norge vinteren 2010 hadde bodd i Norge i mer enn to år.
- Bare et mindretall av polakkene i Oslo har bestemt seg for å slå seg ned for godt i Norge. De fleste tror at de en gang vil flytte hjem til Polen, men vet ikke når det vil skje. Andelen som har konkrete planer om å flytte tilbake i løpet av ett år er betydelig mindre nå enn den var i 2006. Mens rundt halvparten tror de vil bo i Norge om fem år, oppga en av tre at de ikke tror det.
- Den polske befolkningen har blitt betydelig mer etablert siden 2006. Mens flertallet av dem som hadde en partner i 2006 pendlet mellom arbeid i Norge og familieliv hjemme i Polen, har nå flertallet fått sin partner hit til Norge. Mens den vanligste boformen i 2006 var midlertidige bofellesskap med kolleger og venner, bor nå flertallet sammen med sine partnere og familiemedlemmer.
- Den samme trenden finner vi når det gjelder arbeidsinnvandrernes barn, men her går utviklingen litt saktere, og det er fortsatt sånn at de fleste som har barn, har disse i Polen. Barnløse par ser ut til å være langt mer mobile. Men andelen som har barn i Norge er tredoblet siden 2006. Med tanke på at migrantbefolkningen er mangedoblet, innebærer dette en betydelig økning i antall polske barn i Norge.
- Polakkene i Oslo reiser flere ganger i året til Polen, men stort sett bare for å ha ferie eller besøke familie. Det er nesten ingen som veksler mellom arbeid i Polen og Norge i løpet av året.
- Flertallet av polakkene i Oslo sender ikke penger til Polen. Blant dem som sender penger er det først og fremst eget hushold som er mottaker av pengeoverføringene. De som ikke har sin partner i Polen sender sjelden penger til Polen.

4 Hvor i arbeidsmarkedet befinner de seg?

De polske arbeidsinnvandrerne som har kommet til Norge etter 2004 har funnet arbeid innenfor en svært snever del av det norske arbeidsmarkedet. Flertallet har vært konsentrert i noen få bransjer, og innad i disse bransjene har de vært konsentrert i bestemte typer jobber og yrker. I dette kapittelet skal vi se nærmere på hvor i arbeidsmarkedet polakkene i Oslo befinner seg, hva slags tilknytning de har til sine arbeids- og oppdragsgivere, om de har skriftlig kontrakt og betaler skatt, og om deres posisjon har endret seg i årene mellom 2006 og 2010.

Bransjer og tilknytningsformer

Undersøkelsen i 2006 viste at polakkene i Oslo hadde et svært konsentrert og kjønnsdelt sysselsettingsmønster. Nesten alle menn jobbet innenfor byggebransjen, mens det store flertallet av kvinnene jobbet med renhold. Dette bildet har i liten grad endret seg. Det store flertallet av polske menn i Oslo (84 prosent) er fortsatt sysselsatt innenfor bygg, mens flertallet av kvinnene (58 prosent) fortsatt arbeider med renhold. Andelen som befinner seg innenfor andre bransjer har likevel økt noe. Blant menn har den gått fra 7 til 12 prosent. Blant de mennene som jobber med noe annet enn bygg, er det flest i industriproduksjon (4 prosent), rengjøring (4 prosent) og transport- og lagervirksomhet (3 prosent). Blant de yrkesaktive kvinnene er det i 2010 42 prosent som jobber med noe annet enn rengjøring, mot kun en fjerdedel i 2006. Blant annet er det 14 prosent

Tabell 4.1 I hvilke bransjer jobbet polakkene i 2006 og i 2010. Prosent.

	Total		Menn		Kvinner	
	2006	2010	2006	2010	2006	2010
Bygg og anlegg	64	58	92	84	4	0
Renhold	24	21	1	4	72	58
Andre bransjer	13	21	7	12	24	42
Totalt	100	100	100	100	100	100

som arbeider innenfor helsesektoren, 10 prosent som jobber i barnehage eller SFO, og 9 prosent som er ansatt innenfor hotell og restaurant.

Også når det gjelder hva slags ansettelsesforhold de polske arbeidstakerne har innad i bransjene, skiller de seg betydelig fra øvrige arbeidstakere. Det normale i norsk arbeidsliv er at arbeidstakerne er fast ansatt i bedriftene der de arbeider.⁴ Slik er det ikke for polske arbeidere i Norge. Undersøkelsen i 2006 viste at de fleste hadde en relativt svak tilknytning til arbeidsmarkedet i Norge. For mennene i byggebransjen betydde det at mange var midlertidig ansatt, ansatt av bemanningsbyråer og utenlandske underleverandørfirmaer på midlertidige oppdrag for norske oppdragsgivere eller arbeidet som selvstendige næringsdrivende som solgte sine tjenester. Mange jobbet også uten arbeidskontrakter og uten å betale skatt, verken til Norge eller Polen. Det siste gjaldt i enda høyere grad for kvinnene innen renhold, som ofte solgte renholdstjenester til private husholdninger, helt utenfor det regulerte arbeidslivet. Verken midlertidige ansettelser, underleverandørvirksomhet, bemanningsbyråer eller illegalt arbeid er noe nytt i norsk arbeidsliv. Men denne typen arbeid i randsonene av det regulerte arbeidslivet har fått et betydelig omfang i etterkant av EU-utvidelsen, og nye arbeidsinnvandrere utgjør en stor del av de ansatte i disse nisjene. I enkelte bransjer har det dermed oppstått nye hierarkier og skillelinjer; mellom innenlandske arbeidstakere og østeuropeere, og mellom ulike grupper arbeidsinnvandrere som i ulik grad har klart å komme på innsiden av det ordinære norske arbeidslivet.

Et sentralt spørsmål i Polonia-undersøkelsen i 2010 var hvorvidt dette var en permanent endring og om polakkene var i ferd med å innta en fast plass i randsonene av norsk arbeidsliv, eller om denne typen løse tilknytninger til arbeidslivet kunne fungere som et springbrett på veien til mer ordinære stillinger – i hvert fall for dem som har valgt å bosette seg her over lengre tid. Antakelsen om at løse ansettelsesforhold for arbeidsinnvandrere fungerer som et springbrett, har vært underbygget av studier som indikerer at stadig flere norske bedrifter faktisk velger å ansette østeuropeiske arbeidsinnvandrere i egen bedrift (Andersen et al. 2009). Slike bedriftsundersøkelser sier likevel ikke noe om hvor mange som ansettes i ulike typer stillinger, og de kan derfor ikke overføres på befolkningen av arbeidsinnvandrere. En viktig målsetning med denne undersøkelsen er å se om polakkenes tilknytning til arbeidsmarkedet har endret seg over tid – både for den enkelte arbeidstaker i takt med lenger botid, og for den polske befolkningen som helhet i perioden mellom 2006 og 2010.

I det følgende vil vi skille mellom seks ulike typer ansettelsesforhold:

1. Fast ansettelse i en norsk bedrift
2. Midlertidig ansettelse i en norsk bedrift

⁴ Vi har ikke tall som gjør at vi kan sammenlikne polske og norske arbeidstakere direkte, men for øvrige arbeidstakere er hovedbildet fast ansettelse. Ifølge AKU-undersøkelsen 2. kvartal i 2005 var det for eksempel innen bygg og anlegg bare om lag 7 prosent som hadde midlertidige ansettelser (Nergård 2006).

3. Ansettelse i et norsk bemanningsbyrå som leier ut sine ansatte til andre norske bedrifter
4. Ansettelse i et utenlandsk bemanningsbyrå som leier ut sine ansatte til norske bedrifter
5. Ansettelse i et utenlandsk underleverandørfirma som leverer tjenester til norske bedrifter eller private oppdragsgivere
6. Selvstendig næringsdrivende som selger sine tjenester til norske bedrifter eller private oppdragsgivere

Videre vil vi skille mellom arbeidstakere avhengig av om de a) har skriftlig arbeidskontrakt eller ikke, eller b) om de betaler skatt av inntekten fra arbeidet. I det følgende vil vi se på hva slags ansettelsesforhold polakkene har innenfor de viktigste bransjene hver for seg.

Byggebransjen

De polske bygningsarbeiderne i Oslo i 2010 var nesten utelukkende menn, og de var i gjennomsnitt 38 år gamle. Nesten sju av ti har vært i Norge i mer enn to år, og seks av ti har hatt minst tre forskjellige jobber i Norge. De fleste av dem har yrkesfaglig utdanning (49 prosent) eller teknisk fagutdanning (29 prosent), og i gjennomsnitt hadde de 13 års yrkeserfaring fra Polen før de kom til Norge. De aller fleste av disse har sin fagbakgrunn fra byggfaglig relaterte yrker. Det er altså i svært liten grad ufaglærte eller uerfarne arbeidstakere det her er snakk om. De polske bygningsarbeiderne framstår tvert imot som en erfaren og kompetent gruppe arbeidstakere.

Lite endring i ansettelses- og tilknytningsformer

I 2006 var bare 15 prosent av de polske bygningsarbeiderne i Oslo fast ansatt i norske byggefirmaer, omtrent like mange var midlertidig ansatt i norske byggefirmaer og 20 prosent var ansatt i et norsk bemanningsbyrå som leide dem ut til ulike oppdragsgivere i byggebransjen. Følgelig var 55 prosent av de polske bygningsarbeiderne ansatt i norske firmaer, hovedsakelig på midlertidig basis. Videre var 9 prosent ansatt i utenlandske (i hovedsak polske) bemanningsfirmaer, 23 prosent var ansatt i utenlandske (i hovedsak polske) underleverandørfirmaer, og 13 prosent arbeidet som selvstendig næringsdrivende. Blant disse 45 prosentene vil mange falle inn under regelverket for tjenestemobilitet snarere enn arbeidsinnvandring.

Når vi ser på fordelingen i 2010, er det mest slående funnet at svært lite har endret seg. Andelen fast ansatte i norske firmaer er nå på 19 prosent. Også når det gjelder

andre typer ansettelse er det mindre endringer, det ser for eksempel ut til å være litt færre som er ansatt i bemanningsbyråer (særlig utenlandske) og litt flere som er ansatt i polske underleverandørfirmaer, men hovedinntrykket er at svært lite har endret seg når det gjelder totalfordelingen av ulike typer ansettelse. 20 prosent er midlertidig ansatt i norske firmaer, like mange er ansatt i norske bemanningsbyråer, 26 prosent jobber i utenlandske underleverandørfirmaer og 13 prosent jobber som selvstendige kontraktører.

Tabell 4.2 Tilknytning til hovedarbeids-/oppdragsgiver blant polske bygningsarbeidere i Oslo. 2006. Prosent.

Ansettelsesforhold/tilknytning til arbeids/oppdragsgiver	2006 (N=286)	2010 (N=292)
Fast ansatt i norsk firma	15	19
Midlertidig ansatt i norsk firma	16	20
Ansatt i norsk bemanningsbyrå	25	20
Ansatt i utenlandsk bemanningsbyrå	9	2
Ansatt i utenlandsk underleverandørfirma	23	26
Selvstendig næringsdrivende	13	13
Totalt	100	100

Nesten halvparten av dem som er ansatt i bemanningsbyråer og polske underleverandørbedrifter oppga at de har fast kontrakt. Vi har imidlertid ikke skilt mellom faste og midlertidige kontrakter i slike virksomheter. Grunnen til det er at slike bedrifter arbeider på prosjektbasis og svært sjelden tilbyr sine ansatte garantilønn mellom hvert oppdrag.⁵ Vi har i denne rapporten valgt å regne denne typen stillinger som midlertidige og prosjektbaserte uavhengig av hva slags kontrakt man har. Dette er ikke en helt uproblematisk vurdering. Dersom bemanningsbyråenes praksis skulle endre seg, for eksempel ved at de ansatte i hovedsak hadde garantilønn mellom oppdrag, og/eller at polske firmaer etter hvert blir mer etablert i det norske markedet utover det flyktige underleverandørsegmentet, så burde også denne typen stillinger regnes som permanente. Så langt mener vi imidlertid at det ikke er grunnlag for å gjøre det.

Illegalt arbeid fortsatt utbredt

Et annet sentralt funn i 2006-undersøkelsen var at en betydelig andel av bygningsarbeiderne opererte i den uformelle økonomien i den forstand at de ikke hadde skriftlig arbeidskontrakt og ikke betalte skatt av inntekten. Heller ikke her finner vi at fordelingen har endret seg nevneverdig mellom 2006 og 2010. En fjerdedel av

⁵ Adecco gjorde som eneste norske bemanningsbyrå dette i en periode, men har i 2010 gått bort fra ordningen med garantilønn for sine medarbeidere.

bygningsarbeiderne i 2010 arbeidet uten skriftlig kontrakt og uten å betale skatt. Her er det imidlertid en klarere sammenheng mellom hvor lenge man har vært i Norge og sannsynligheten for å arbeide illegalt. Blant dem som har vært i Norge i mindre enn to år arbeidet hele 40 prosent uten arbeidskontrakter og uten å betale skatt. Blant dem som har jobbet i Norge i mer enn to år er det tilsvarende tallet 17 prosent. Dette kan på den ene siden skyldes at arbeidsinnvandrerne over tid klarer å få lovlige ansettelser. På den andre siden kan det skyldes at de som arbeider illegalt ikke blir værende like lenge i Norge, fordi disse jobbene er mer ustabile og ikke gir tilgang til sosial forsikring for eksempel ved sykdom eller arbeidsledighet.

Tabell 4.3 Andel som betaler skatt av inntekten og som har skriftlig arbeidskontrakt. Bygningsarbeidere i Oslo. Prosent.

	2006 (N=286)		2010 (N=292)	
	Ja	Nei	Ja	Nei
Har skriftlig kontrakt	77	23	73	27
Betaler skatt av inntekten	65	35	74	26

En ting som er verdt å merke seg er at det i 2010 er nesten totalt sammenfall mellom hvorvidt de har en skriftlig kontrakt og hvorvidt de betaler skatt. I 2006 var det derimot en del som oppga at de ikke betalte skatt, men at de likevel hadde en skriftlig kontrakt. Dette kan ha sammenheng med overgangsreglene som den gang krevde at man skulle kunne vise til en skriftlig kontrakt for å få oppholdstillatelse. Dette kan ha ført til at en del fikk mer eller mindre falske kontrakter.

Det er særlig de som er midlertidig ansatt i norske firmaer, ansatt i polske underleverandørbedrifter eller selvstendige som arbeider uten arbeidskontrakter og uten å betale skatt. I disse tre gruppene gjelder dette mellom tre og fire av ti arbeidstakere. De som er ansatt i bemanningsbransjen ser ut til i større grad å ha «papirene i orden». Blant

Tabell 4.4 Andel som betaler skatt av inntekten og som har skriftlig arbeidskontrakt blant polske bygningsarbeidere i Oslo, etter hva slags tilknytning de har til sine arbeids- og oppdragsgivere. 2010. Prosent. N=292.

Ansettelsesforhold/tilknytning til arbeids/oppdragsgiver	Betaler skatt	Har skriftlig kontrakt
Fast ansatt i norsk firma	100	100
Midlertidig ansatt i norsk firma	58	57
Ansatt i norsk bemanningsbyrå	90	90
Ansatt i utenlandsk bemanningsbyrå	-	-
Ansatt i utenlandsk underleverandørfirma	63	61
Selvstendig oppdragstaker	61	58
Totalt	80	73

dem som hadde fast ansettelse i et norsk firma var det ingen som oppga at de mangler skriftlig kontrakt eller ikke betaler skatt. Gruppen som oppgir å være midlertidig ansatt i norske firmaer er ganske sammensatt. En del av dem er nok ansatt i seriøse bedrifter, enten med prøvetid og mulighet for fast jobb senere eller i forbindelse med midlertidige prosjekter. En betydelig andel ser imidlertid ut til å være knyttet til relativt useriøse firmaer som opererer i underleverandørmarkedet for billig arbeidskraft, og en del av disse norske firmaene ser ut til å ha spesialisert seg på utenlandsk arbeidskraft.

Om lag halvparten av bygningsarbeiderne er sysselsatt i små firmaer med mindre enn ti ansatte, mens cirka 20 prosent er sysselsatt i store firmaer med mer enn 100 ansatte. Det er ingen entydig sammenheng mellom tilknytningsform og bedriftsstørrelse, bortsett fra at de polske firmaene gjennomgående er små, mens utleiebyråene er store. Blant de norske firmaene er det en blanding av små og store firmaer. Det er imidlertid en klar sammenheng mellom legalitet og bedriftsstørrelse. Blant dem som oppga å være ansatt i firmaer med mer enn 20 ansatte er det nesten ingen som ikke har skriftlig kontrakt og ikke betaler skatt. Illegalitet i form av kontraktsløshet og skatteunndragelse er altså først og fremst knyttet til småbedriftene. Her er det også et klart skille avhengig av hva slags marked man opererer i. De som er ansatt i små bedrifter oppga oftere at de tar oppdrag i det private husholdsmarkedet, og spesielt blant disse er det mye svart arbeid (omtrent halvparten). Blant dem som oppga at de sjelden eller aldri gjør oppdrag for privatmarkedet, er det bare rundt 10 prosent som jobber svart.

En polsk nisje i byggemarkedet

De polske bygningsarbeiderne ser altså ut til hovedsakelig å befinne seg innenfor en relativt smal nisje av byggemarkedet, bestående av midlertidige projektansettelser, bemanningsbyråer og polske underleverandører. Dette kommer tydelig fram når vi spør om hvilken nasjonalitet flertallet i bedriften der de er ansatt og de man vanligvis arbeider sammen med tilhører. Blant dem som jobbet i polske underleverandørbedrifter svarte alle at deres bedrift besto av kun polske ansatte og at de hovedsakelig jobbet sammen med andre polakker. Mer overraskende er det kanskje at flertallet av dem som var ansatt i norske firmaer, enten det gjaldt faste og midlertidige direkte ansettelser eller via bemanningsbyråer, også svarer at de hovedsakelig arbeider sammen med andre polakker. Totalt svarer kun 12 prosent at de jobber i et hovedsakelig norsk arbeidsmiljø, mens 20 prosent svarer at de arbeider i et blandet miljø. Hele 51 prosent svarer at de hovedsakelig jobber i arbeidslag bestående av kun polakker, mens 18 prosent svarer at de vanligvis arbeider alene. Vi kan tolke dette som at de fleste polske bygningsarbeiderne befinner seg innenfor det som kan betegnes som en etnisk polsk nisje i byggemarkedet, der polakker jobber i egne polske arbeidslag mer eller mindre atskilt fra andre arbeidstakere. Manglende norskerferdigheter er antakelig en medvirkende faktor til at

arbeidsplassene blir segregert på denne måten, og flertallet av bygningsarbeiderne (53 prosent) oppga at de kun snakker polsk på jobb.

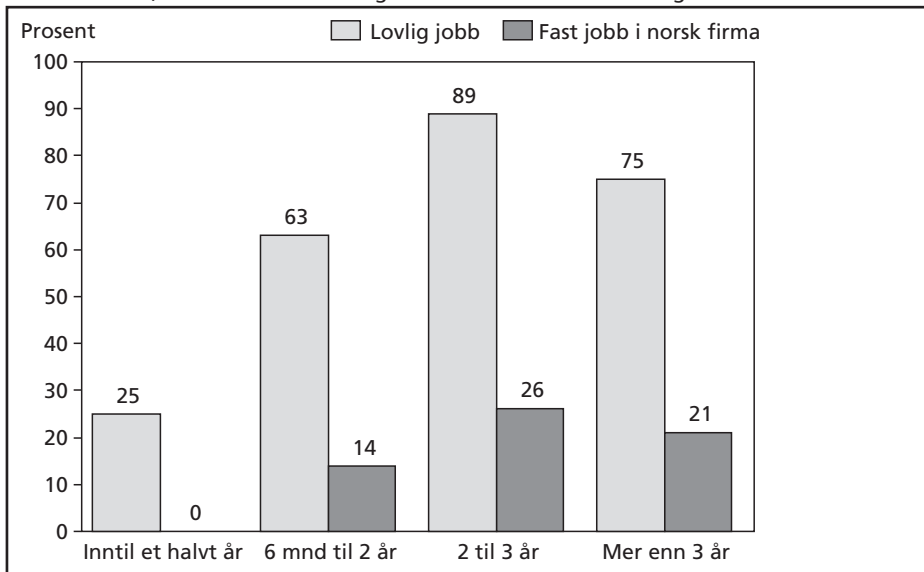
Jobbmobilitet

Svært mange av de polske bygningsarbeiderne har ambisjoner om jobbmobilitet i Norge. Bare en fjerdedel oppga at de ikke har ambisjoner om å bytte jobb. Like mange oppga at de ønsker seg jobb i en annen bransje enn bygg. Halvparten av alle spurte svarer at de ønsker seg en bedre stilling innenfor byggebransjen. Vi vet ikke hva slags type stillinger de ønsker seg, men det er grunn til å anta at mange ønsker seg jobber som er mer stabile og bedre betalt. Det var da også særlig de som har midlertidige stillinger, er ansatt i polske underleverandørfirmaer og ikke minst de som jobber illegalt som oppga at de ønsker seg en annen jobb.

Sammenlikningen av totalfordelingene i 2006 og 2010 når det gjelder hva slags jobber de har, sier som nevnt ikke noe om den individuelle mobiliteten til den enkelte polske bygningsarbeider. Undersøkelsen i 2010 representerer en langt større befolkning enn i 2006, og de fleste har kommet til Norge i tiden som har gått mellom de to undersøkelsene. I utgangspunktet kunne man anta at de som har vært her en stund, i større grad har fått ordinære stillinger, mens nyankomne går inn i mer perifere stillinger. Dette ser likevel bare delvis ut til å stemme. Det er en klar sammenheng mellom hvor lenge man har vært i Norge og sannsynligheten for å ha en lovlig ansettelse, noe som tyder på en viss mobilitet fra uformelle til formelle ansettelser. Når det gjelder sannsynligheten for å ha fast stilling i et norsk firma, er det likevel ingen like klar sammenheng. Nesten ingen av de som har vært i Norge i mindre enn seks måneder har faste stillinger i norske firmaer. Dette er ikke så overraskende, da de fleste bedrifter opererer med prøvetid før man tilbyr fast ansettelse. Men når vi ser på dem som har vært i Norge utover et halvt år, er det ingen klar sammenheng mellom botid og sannsynligheten for å være fast ansatt i et norsk firma. Blant de 133 bygningsarbeidere i utvalget som har vært i Norge i mer enn tre år, er det bare 21 prosent som har fast ansettelse i et norsk firma. Det er altså ikke slik at sannsynligheten for å være fast ansatt i et norsk firma øker med botid. Midlertidige prosjektansettelser, jobber i bemanningsbyråer og i polske underleverandørfirmaer er den mest vanlige tilknytningsformen også blant de med relativt lang fartstid i Norge. Denne typen jobber fungerer for de aller fleste ikke som et springbrett til fast ordinær ansettelse, men ser heller ut til å utgjøre et varig segment for fleksibelt arbeid i randsonene av arbeidsmarkedet.

Våre funn tyder altså på at det har vært lav jobbmobilitet fra løse til mer faste ansettelsesformer innen det formelle arbeidsmarkedet. Videre finner vi at de fleste av dem som i dag har fast ansettelse i norske firmaer, også hadde sin første stilling i Norge i et norsk firma. De som hadde sin første jobb i utleiebyråer og polske underleverandørbedrifter, ser i større grad ut til å skifte mellom ulike tilknytninger innad i

Figur 4.1 Andel bygningsarbeidere som har lovlige jobber og andel som har faste jobber i norske firmaer, fordelt etter hvor lenge det er siden de kom til Norge. 2010. Prosent. N=292.



dette jobbsegmentet. Hypotesen om at midlertidige stillinger i bemanningsbyråer og underleverandørsegmentet fungerer som et springbrett til ordinære ansettelser, ser dermed ut til å kunne avkreftes for byggebransjens del. Undersøkelsen viser videre at dette ikke skyldes manglende ønsker fra de polske bygningsarbeiderne selv. Det bør imidlertid legges til at finanskrisa kan ha hatt en «forstyrrende» effekt på mobiliteten i byggebransjen. Lavere aktivitet og nedbemanning i kjølvannet av krisa kan ha bremset overgangen til ordinære ansettelser – uten at vi har mulighet til å vurdere hvordan situasjonen ville vært ved en jevnere konjunktur i den aktuelle perioden.

Renholdsbransjen

De polske renholdsarbeiderne er en ganske annerledes gruppe arbeidstakere enn bygningsarbeiderne. De er i hovedsak kvinner (9 av 10), og de er i gjennomsnitt 32 år gamle – altså litt yngre enn bygningsarbeiderne. Sammenliknet med bygningsarbeiderne er det flere (28 mot 9 prosent) som har høyere utdanning. Det er også flere (22 prosent) som har allmenn videregående skole som sin høyeste fullførte utdanning. En del av renholdsarbeiderne har også yrkesfaglig (20 prosent) eller teknisk fagutdanning (28 prosent), men de fleste av disse har sin yrkesbakgrunn fra andre fagområder enn renhold. Overkvalifisering og mismatch mellom kvalifikasjoner og yrke er altså langt mer vanlig blant dem som jobber med renhold enn hva tilfellet er for bygningsarbeidere.

Det arbeidsmarkedet de har tilgang til i Norge er også svært annerledes enn det de mannlige bygningsarbeiderne befinner seg i. Undersøkelsen i 2006 viste at praktisk talt ingen av de polske renholdsarbeiderne hadde fast ansettelse i et norsk firma. Noen hadde midlertidige ansettelser i norske eller polske vaskefirmaer, men de aller fleste jobbet selvstendig. De færreste hadde noen form for skriftlig arbeidskontrakt, og de fleste betalte ikke skatt av inntekten. Svært få av de selvstendige hadde egne registrerte firmaer, og deres primære marked var det private husholdsmarkedet. Flertallet av de polske renholdsarbeiderne befant seg dermed fullstendig utenfor det regulerte arbeidslivet.

Tabell 4.5 Tilknytning til hovedarbeids-/oppdragsgiver blant polske renholdsarbeidere i Oslo i 2006 og i 2010. Prosent.

Ansettelsesforhold/tilknytning til arbeids/oppdragsgiver	2006 (N=108)	2010 (N=89)
Fast ansatt i norsk firma	3	18
Midlertidig ansatt i norsk firma	20	16
Ansatt i bemanningsbyrå*	0	7
Ansatt i utenlandsk firma	16	24
Selvstendig oppdragstaker	61	36
Totalt	100	100

* Vi skiller her ikke mellom norske og utenlandske bemanningsbyråer.

Det må understrekes at utvalget av renholdsarbeidere er betydelig mindre enn det er for bygningsarbeiderne. I 2010-undersøkelsen er det bare 89 renholdsarbeidere som er intervjuet, og den relative fordelingen med tanke på ulike typer jobbtilknytning er derfor heftet med betydelig usikkerhet. Når vi sammenlikner situasjonen i 2006 med situasjonen i 2010, så er likevel endringene såpass store at det er grunn til å tro at resultatene representerer en reell endring. For det første så er det i 2010 langt flere som er ansatt i et firma enn som er selvstendige, slik det store flertallet var i 2006. En del er ansatt midlertidig i norske og polske vaskefirmaer, men det nye i 2010 er at en del også har fått fast ansettelse i norske vaskefirmaer. Vi ser dessuten at bemanningsbyråene så smått har gjort sitt inntog i renholdsmarkedet.

Tabell 4.6 Andel som betaler skatt av inntekten og som har skriftlig arbeidskontrakt. Renholdsarbeidere i Oslo, i 2006 og i 2010. Prosent.

	2006 (N=108)		2010 (N=89)	
	Ja	Nei	Ja	Nei
Har skriftlig kontrakt	15	85	44	56
Betaler skatt av inntekten	14	86	44	56

Når det gjelder hvorvidt renholdsarbeiderne har skriftlig arbeidskontrakt og betaler skatt av inntekten, er mønsteret enda tydeligere. Mens det bare var 14–15 prosent som hadde kontrakter og som betalte skatt i 2006, har dette tallet økt til 44 prosent i 2010. Denne endringen henger sammen med at de polske renholdsarbeiderne ikke lenger kun jobber opp mot husholdsmarkedet, slik situasjonen var i 2006. Flertallet vasker fremdeles i private hjem, men i 2010 er det om lag en tredjedel som hovedsakelig vasker offentlige bygg og bedriftslokaler, og disse har stort sett skriftlig arbeidskontrakt med et firma og betaler skatt av inntekten sin. Husholdsmarkedet – som altså fortsatt er det viktigste markedet for polske renholdsarbeidere – domineres av selvstendige oppdragstakere, men det er også en del firmaer, både norske og polske, som opererer på dette markedet. Men også de som vasker private hjem på oppdrag for et firma gjør dette uten arbeidskontrakt og uten å betale skatt. Husholdsmarkedet er altså fortsatt i all hovedsak en uformell/illegal nisje i arbeidsmarkedet.

Det kan finnes flere forklaringer på denne utviklingen. Hvis vi sammenlikner med situasjonen i byggebransjen, så har bedriftsmarkedet for renholdstjenester lenge før EU-utvidelsen i 2004 vært en bransje preget av svært lave lønninger og uryddige arbeidsforhold, med et stort innslag av nyankomne innvandrere (Trygstad et al. 2011). De polske kvinnene gikk inn i et allerede etablert lavlønnsegment og hadde i renholdsbransjen dermed ikke det samme konkurransefortrinnet som mennene hadde i byggebransjen. Det private husholdsmarkedet var derimot mer «upløyd mark» på denne tiden, og her kunne de østeuropeiske kvinnene lettere etablere sin egen nisje utenfor det ordinære arbeidsmarkedet. Over tid ser det altså ut til at en del av dem har kommet inn i den mer etablerte renholdsbransjen. En medvirkende faktor kan være opphevelsen av de norske overgangsreglene som stilte krav om heltidsarbeid og norsk (tariff)lønn for å få arbeids- og oppholdstillatelse. Renhold er en bransje preget av mye deltidsarbeid og lave lønninger, og for de polske kvinnene kan overgangsreglene ha virket som en barriere mot å legalisere oppholdet og få innpass i det ordinære arbeidsmarkedet. Når overgangsreglene ble faset ut i 2009, kan dette ha gjort det lettere å få innpass i bedriftsmarkedet, ettersom lave lønninger og deltidsarbeid ikke lenger er et juridisk hinder. At en del renholdsarbeidere nå jobber i bedriftsmarkedet, betyr likevel ikke at de dermed er integrert i et norsk arbeidsmiljø. De aller fleste svarer at de stort sett jobber alene, mens et mindretall svarer at de jobber i arbeidslag bestående av andre polakker eller andre innvandrere. I motsetning til hva tilfellet er for bygningsarbeiderne, holder det imidlertid ikke bare å snakke polsk på jobb. Flertallet av renholderne svarer at de hovedsakelig kommuniserer ved hjelp av engelsk med kunder og kollegaer.

I likhet med bygningsarbeiderne har flertallet av de polske renholdsarbeiderne ambisjoner om jobbmobilitet i Norge. Bare en av ti sier at de ikke ønsker å skifte jobb. Men i motsetning til bygningsarbeiderne som ønsker seg bedre stillinger innenfor samme bransje, ønsker ikke renholdsarbeiderne bedre jobber innen renholdsbransjen. De aller fleste oppga at de ønsker seg arbeid i en helt annen bransje. Vi vet ikke hva

slags type arbeid de ønsker seg, men en del av dem som hadde sin første jobb i Norge innen renhold, har senere gått over til arbeid i barnehager og i helsesektoren. For i hvert fall et lite mindretall ser det altså ut til at renholdsarbeid fungerer som et springbrett til andre – og formodentlig bedre – stillinger.

Andre bransjer

De fleste polakker i Oslo er sysselsatt innenfor én av to bransjer – menn i bygg og kvinner innen renhold. Men én av fem arbeider innenfor andre bransjer enn disse to. I kontrast til den generelle mannsdominansen blant de polske arbeidsinnvandrene, er kvinnene i flertall utenfor bygg og renhold. Sysselsettingskonsentrasjonen er altså mye større for menn – hvorav nesten alle jobber i bygg – enn for kvinner, hvor nesten halvparten jobber med andre ting enn renhold. Som nevnt i forrige avsnitt ser det ut til at kvinner i større grad enn menn har fått innpass på det øvrige arbeidsmarkedet. De er en ganske variert gruppe, og tallmaterialet er relativt lite. Det er derfor begrenset hva vi kan si om dem som befinner seg i disse andre bransjene. For mennene – som kun utgjør litt over en tredjedel av denne gruppen (altså bare ca 7 prosent av totalutvalget, dvs under 40 personer) – dreier det seg om arbeid i bilverksteder, på lager eller som sjåfører; jobber som i kompetansekrav ikke er så ulik dem vi finner i byggebransjen. For kvinner – som altså utgjør dobbelt så mange – dreier det seg om assistentstillinger i barnehager og innenfor helsesektoren og arbeid innenfor eldreomsorgen, samt at noen er ansatt innen hotell og restaurant. I gjennomsnitt er de som arbeider i andre bransjer 34 år gamle, altså litt yngre enn bygningsarbeiderne, men litt eldre enn renholderne. Enkelte har startet sin karriere i Norge innen bygg og renhold, for senere å skifte til andre typer arbeid, men de fleste har ikke gjort det. De ansatte i andre bransjer har i gjennomsnitt mer utdanning enn både bygningsarbeiderne og renholdsarbeiderne. En fjerdedel har allmenn videregående skole som sin høyeste fullførte utdanning. Mens 19 prosent har yrkesfaglig utdanning og like mange har teknisk fagutdanning, så har hele 37 prosent høyere utdanning. Det er imidlertid svært få som er ansatt i yrker som krever høyere utdanning. Det er altså ganske mange overkvalifiserte arbeidstakere i denne gruppen.

Én ting er at de polske arbeidstakerne i disse bransjene skiller seg noe fra flertallet av polakker i Oslo innenfor bygg og renhold, blant annet ved at de oftere har høyere utdanning. Vel så viktig er det at arbeidsmarkedet i de bransjene de er sysselsatt i er svært annerledes. Mens både underleverandørmarkedet for arbeidskraft i byggebransjen og det private husholdsmarkedet for renholdstjenester har utviklet seg til å bli egne nisjemarkeder for polske og østeuropeiske arbeidsinnvandrere (i tillegg til at bedriftsmarkedet for renholdstjenester allerede er en innvandrenisje), så er ikke det

samme tilfellet i disse andre bransjene. Tatt i betraktning det empiriske tallmaterialet for denne uensartede gruppen, må vi være forsiktige med å generalisere. Likevel – når vi ser på hva slags ansettelsesforhold de polske arbeidstakerne i disse bransjene har, og hvordan dette har utviklet seg fra 2006 til 2010 sammenliknet med bygg og renhold, så framkommer det en ganske klar tendens.

Tabell 4.7 Tilknytning til hovedarbeids-/oppdragsgiver blant polske arbeidstakere i andre bransjer enn bygg og renhold i Oslo i 2006 og i 2010. Prosent.

Ansettelsesforhold/tilknytning til arbeids/ oppdragsgiver	2006 (N=57)	2010 (N=90)
Fast ansatt i norsk firma	20	49
Midlertidig ansatt i norsk firma	27	13
Ansatt i bemanningsbyrå*	15	7
Ansatt i utenlandsk firma	10	12
Selvstendig oppdragstaker	29	18
Totalt	100	100

* Vi skiller her ikke mellom norske og utenlandske bemanningsbyråer.

Tabell 4.8 Andel som betaler skatt av inntekten og som har skriftlig arbeidskontrakt. Arbeidstakere i andre bransjer enn bygg og renhold i Oslo. 2006 og i 2010. Prosent.

	2006 (N=57)		2010 (N=90)	
	Ja	Nei	Ja	Nei
Har skriftlig kontrakt	68	32	93	7
Betaler skatt av inntekten	76	24	90	10

Det som særlig skiller denne gruppen fra dem som arbeider i de to største bransjene, er at en langt større andel har fast ansettelse i ordinære norske bedrifter. Ulovlige arbeidsforhold i betydningen arbeid uten skriftlig arbeidskontrakt og uten å betale skatt er dessuten langt mindre utbredt blant disse arbeidstakerne. Endringene på begge disse feltene siden 2006 er også slående, selv om tallmaterialet er spinkelt. Både andelen som har fast ordinær ansettelse og andelen som har skriftlig kontrakt og betaler skatt er mye høyere i 2010 enn i 2006. Mens utenlandske underleverandører, bemanningsbyråer og andre atypiske ansettelsesformer har blitt et varig fenomen i de bransjene som har vært sterkest påvirket av arbeidsinnvandringen etter 2004, ser det ut til at veien inn i ordinære stillinger er atskillig kortere for dem som har fått innpass i de deler av arbeidsmarkedet som ikke har tilpasset seg den økte mobiliteten på samme måte. Dette kommer også tydelig fram når vi spør om hvem de vanligvis jobber sammen med. I motsetning til bygningsarbeiderne som hovedsakelig jobber sammen med andre polakker og renholdsarbeiderne som hovedsakelig jobber alene, oppga flertallet av dem som jobber i andre bransjer at de vanligvis jobber i arbeidslag bestående av nordmenn eller folk fra

ulike nasjonaliteter. Og i motsetning til bygningsarbeiderne som hovedsakelig snakker polsk på jobb, og renholdsarbeiderne som vanligvis kommuniserer på engelsk, svarer flertallet av dem som jobber i andre bransjer at de vanligvis snakker norsk på jobb. Disse endringene kan delvis knyttes til at mange kvinner har fått innpass i helsesektoren og i offentlig omsorgstjenester.

Utviklingen i bransjene sett under ett

Tema for dette kapittelet har vært hva slags typer ansettelsesforhold de polske arbeidsinnvanderne i Oslo har, og hvordan utviklingen har vært mellom 2006 og 2010. Når vi sammenlikner utviklingen i de ulike bransjene, trer det fram ganske ulike mønstre. Delvis kan dette henge sammen med at arbeidstakerne i de ulike bransjene er ulike med tanke på utdanning og erfaring. Mer nærliggende er det likevel å knytte de ulike mønstrene til forskjeller mellom de ulike bransjene.

Tabell 4.9 Type ansettelsesform i ulike bransjer. 2006 sammenliknet med 2010. Prosent.

Ansettelsesform	Bygg		Renhold		Andre bransjer	
	2006 (N=289)	2010 (N=292)	2006 (N=108)	2010 (N=81)	2006 (N=57)	2010 (N=81)
Lovlig fast ansettelse i norsk firma	15	19	3	17	20	48
Lovlig, men atypisk ansettelse (Innleid, utstasjonert, midlertidig, selvstendig osv.)	54	52	11	25	44	42
Illegalt arbeid (Har ikke skriftlig kontrakt og betaler ikke skatt)	32	28	86	58	37	10
Total	100	100	100	100	100	100

I tabell 4.9 har vi delt de polske arbeidstakerne inn i tre grupper: 1) De som har lovlig fast ansettelse i et norsk firma – altså det som i størst grad kan karakteriseres som ordinære ansettelser i henhold til hva som er normalen i norsk arbeidsliv. 2) De som har lovlige, men atypiske ansettelser – altså stillinger som innebærer at man har en skriftlig kontrakt og betaler skatt av inntekten, men at man ikke har et fast ansettelsesforhold i den bedriften man arbeider i (dvs. at man enten er leid inn via et vikarbyrå, har midlertidig kontrakt, er ansatt i et utenlandsk underleverandørfirma eller selvstendig). 3) De som arbeider illegalt – altså de som arbeider uten skriftlig arbeidsavtale og som ikke

betaler skatt av inntekten. Når vi sammenlikner utviklingen fra 2006 til 2010, kommer det fram tydelige bransjeforskjeller.

Byggebransjen er uten tvil den bransjen som har blitt sterkest påvirket av den økte arbeidsinnvandringen fra Øst- og Sentral-Europa etter 2004. Det er tidligere dokumentert at bedriftene i årene etter 2004 tilpasset sine arbeidskraftstrategier til den nye situasjonen med økt tilgang på billig og fleksibel østeuropeisk arbeidskraft, gjennom økt bruk av innleid arbeidskraft, utenlandske underleverandører og selvstendige kontraktører (Dølvik et al. 2006, Andersen et al. 2009). Vår undersøkelse indikerer at disse strukturelle endringene i bransjen har medført et stabilt mønster av etnisk segmentering, der flertallet av de polske arbeidstakerne har en relativt løs tilknytning til arbeidsmarkedet, med begrensede muligheter for jobbmobilitet inn i ordinære stillinger. Selv blant de polske arbeidsinnvandrerne som har arbeidet i Norge i flere år er det kun et lite mindretall som har fått faste stillinger i bedriftene: blant dem som har arbeidet i Norge i mer enn tre år er fortsatt bare litt over en av fem fast ansatt i norske firmaer. Midlertidige prosjektstillinger, arbeid gjennom utleiebyråer, polske underleverandørbedrifter og selvstendig kontraktørvirksomhet ser ut til å være normalen for polakker i byggebransjen, uavhengig av hvor lenge de har vært i Norge. Innslaget av ulovlige arbeidsforhold har heller ikke blitt mindre i perioden mellom 2006 og 2010. De aller fleste polske bygningsarbeidere oppga at de stort sett jobber sammen med andre polakker og at de snakker polsk på jobb. Den polske nisjen i byggemarkedet har så langt ikke fungert som et springbrett til mer ordinære stillinger i norske byggefirmaer.

I renholdsbransjen forholder ting seg litt annerledes. Bedriftsmarkedet for renholdstjenester i Oslo var i langt større grad enn byggebransjen en innvandrerernisje også i årene før 2004, og irregulære ansettelsesforhold var svært utbredt også tidligere. I etterkant av 2004 etablerte mange polske kvinner seg i det private husholdsmarkedet. Dette var et relativt nytt marked som vokste raskt i kjølvannet av økt uregulert arbeidsmigrasjon. Det innebar at de aller fleste jobbet svart og uten oppholdstillatelse. Under overgangsreglene som stilte krav om heltidsarbeid og norsk tariff lønn, var det svært vanskelig for renholdsarbeidere å få oppholdstillatelse. I 2010 ser vi derimot at langt flere har tatt steget over i bedriftsmarkedet. Andelen uten skriftlig kontrakt og uten å betale skatt har gått ned fra hele 86 til 58 prosent. Selv om de også her stort sett har relativt løse ansettelsesforhold, så er det altså i 2010 litt flere som har et ansettelsesforhold i en bedrift og som har arbeidskontrakt og som betaler skatt. De fleste renholdsarbeiderne har ambisjoner om å finne seg arbeid i andre bransjer enn renholdsbransjen, og det ser ut til at en del allerede har klart å få innpass i andre deler av arbeidslivet. I motsetning til hva som er tilfellet i byggebransjen, ser vi at en del av dem som hadde sin første jobb innenfor renhold, senere har gått over til andre bransjer.

Blant dem som er sysselsatt i andre bransjer enn i de typiske polske nisjemarkedene, enten det gjelder transport, lagervirksomhet, helsetjenester eller barnehager, har langt flere fått fast ansettelse. I 2010 har nesten halvparten av alle som arbeider utenfor

bygg og renhold faste jobber i norske virksomheter. Illegalt arbeid uten kontrakter eller uten å betale skatt var i 2010 lite utbredt. Disse arbeidstakerne oppga vanligvis at de jobber i et mer blandet arbeidsmiljø og at de snakker norsk på jobb. Til sammen tyder funnene på at det er strukturelle forhold i de enkelte bransjene som i stor grad avgjør hvilke muligheter polakker i Norge har for sosial mobilitet og inkludering i det ordinære arbeidslivet.

5 Lønns- og arbeidsvilkår

Arbeidsinnvandreres lønns- og arbeidsvilkår er et sentralt tema, både for arbeidsinnvandrerne selv, for andre arbeidstakere så vel som for myndigheter og ikke minst arbeidsgivere. I kjølvannet av EU-utvidelsen har det vært mye oppmerksomhet rundt sosial dumping, lavlønnskonkurranse og urettmessige vilkår mer generelt. Debatten om sosial dumping har særlig dreid seg om arbeidsinnvandrernes situasjon, men tilstrømmingen av arbeidskraft utenfra har til fulle synliggjort sårbare punkter mer generelt i det norske reguleringsregimet. På den ene siden har selve reguleringene i form av lov, avtale og tiltak (eller mangel på reguleringer) vært i søkelyset, på den andre siden har det vært stor interesse for om reguleringene faktisk blir fulgt. I det følgende skal vi gå igjennom en del hovedtrekk ved de polske arbeidsinnvandrernes lønns- og arbeidsvilkår i Oslo i 2010, og drøfte endringer siden 2006. Vi vil legge vekt på å beskrive situasjonen, men i en analyse av lønns- og arbeidsvilkår vil det være viktig å forklare variasjonen – hvorfor har noen tilfredsstillende vilkår, mens andre behandles dårlig? I slike analyser vil man vanligvis lete etter forklaringer knyttet til både egenskaper ved arbeidstakerne, arbeidsgiverne, arbeidsmarkedets virkemåte – samt hvilke føringer som ligger i lov- og regelverk. En styrke ved vårt datamateriale er at vi har informasjon fra hele spekteret av polske arbeidstakere, inkludert dem som jobber svart, og vi har tilgang til et stort antall bakgrunnsvariabler på individnivå. Men når det gjelder spesifikk informasjon om virksomhetene som sysselsetter arbeidsinnvandrerne, er datagrunnlaget naturlig nok tynnere, ettersom det er arbeidstakere og ikke bedrifter som er enheter i undersøkelsen. I forrige kapittel beskrev vi arbeidsinnvandrernes ansettelsesforhold, tilknytningsform, om arbeidet utføres svart eller hvitt med videre. Dette er variabler som indirekte sier mye også om arbeidsgiverne, og som derfor vil være viktige i det følgende.

Regulering av lønns- og arbeidsvilkår

I prinsippet gjelder de samme reglene for arbeidsinnvandrere fra EU/EØS som for andre arbeidstakere i det norske arbeidsmarkedet. Når det gjelder lønn, finnes det imidlertid ingen generell lovregulering. Tradisjonen i Norge er at lønn fastsettes i tariffavtaler som framforhandles mellom fagforeninger og arbeidsgiverorganisasjoner. I privat sektor i Norge er likevel bare 58 prosent av arbeidstakerne dekket av tariffavtaler (Nergaard

og Stokke 2010). Dersom en bedrift ikke har inngått tariffavtale, avtales lønn direkte mellom den enkelte arbeidstaker og arbeidsgiver. I 2004 innførte Norge, i likhet med en rekke andre vesteuropeiske EU-/EØS-land en overgangsordning for arbeidstakere fra de nye EU-landene. For at arbeidstillatelse skulle innvilges i Norge måtte det, for det første, dokumenteres at søkeren hadde tilbud om tilnærmet heltidsstilling og, for det andre, måtte arbeidet være lønnet i tråd med det som var vanlig i den aktuelle bransjen eller yrket. Dette gjaldt kun for individuelle arbeidsinnvandrere med ansettelsesforhold i Norge, og ikke for utstasjonerte arbeidstakere fra firmaer basert for eksempel i Polen. Overgangsordningen ble opphevet 1. mai 2009 (med unntak for rumenere og bulgarere), og det stilles ikke lenger spesielle krav om lønn for å kunne arbeide i Norge. Vel og merke er det ifølge arbeidsmiljøloven forbudt å forskjellsbehandle ansatte med samme kompetanse og stillingstype innad i virksomhetene, uten at det sier noe om hvilket nivå det skal være på lønningene.

Bekymringen for økt lavlønnskonkurranse og sosial dumping i kjølvannet av EU-utvidelsen medførte at den lenge ubrukte loven om allmenngjøring av tariffavtaler fikk ny aktualitet. Lovens formål er å sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har, samt å hindre konkurransevridning til ulempe for det norske arbeidsmarkedet. Loven gir anledning til å treffe vedtak om at en landsomfattende tariffavtale helt eller delvis skal gjelde for alle arbeidstakere (både utenlandske og norske) som utfører arbeid av den art avtalen omfatter. I praksis innebærer dette blant annet innføring av en tidsavgrenset offentlig minstelønnsbestemmelse i de berørte bransjene og fagområdene. Det første vedtaket om allmenngjøring ble fattet høsten 2004, og i løpet av de senere årene har flere avtaleområder blitt allmenngjort. Høsten 2005 ble byggfagsoverenskomsten allmenngjort i Oslo og fem andre fylker, og fra 2007 i hele landet. På tidspunktet for Polonia-undersøkelsen i 2010 var også deler av elektrooverenskomsten allmenngjort i Oslo og Akershus. (I tillegg var det allmenngjøringsforskrifter for sju petroleumsanlegg, i verftsindustrien og i landbruk, men siden disse næringene så og si ikke finnes i Oslo, har de aktuelle forskriftene liten eller ingen relevans for vår undersøkelse.) Fra 1. september 2011 er deler av renholdsoverenskomsten allmenngjort for hele landet, men på undersøkelsestidspunktet var det ingen minstelønnsbestemmelser i renholdsbransjen utover eventuelle tariffavtaler i de enkelte bedriftene, og avtaledekningen på dette området er lav.

En annen bestemmelse som indirekte kan ha betydning for arbeidsinnvandreres lønn er ILO-konvensjon 94, som i Norge er implementert gjennom Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter (2008). Forskriften gjelder for tjeneste- og bygg- og anleggskontrakter som overstiger 1,6 millioner kroner og stiller krav om at arbeidstakerne får samme lønns- og arbeidsvilkår som for samme type arbeid innenfor det samme geografiske området. Vi vet ikke om respondentene våre arbeider i bedrifter

som har slike oppdrag, og vi kan derfor ikke si noe om hvorvidt forskriften berører dem, og eventuelt blir overholdt.

I vårt utvalg er det to store grupper av arbeidstakere – bygnings- og renholdsarbeidere, og gjeldende reguleringer på lønnsområdet i 2006 og 2010 er oppsummert i tabell 5.1.

Tabell 5.1 Minstelønnsreguleringer som berørte arbeidstakere fra Polen i bygg og renhold, i 2006 og 2010.

	Bygg	Renhold
Krav til tariffønn ihht overgangsordningen for individuelle arbeidsinnvandrere fra Polen	2006: Ja	2006: Ja
	2010: Nei	2010: Nei
Allmenngjort tariffavtale	2006: Ja (i Oslo m.m., minstesats kr 118)	2006: Nei
	2010: Ja (i hele landet, minstesats kr 128,50)	2010: Nei (men allmenngjøring fra 1.9.2011, minstesats kr 151,67)
Tariffavtaledekning i bransjen*	60 %	55-60 % (usikre tall)

* Kilder: Nergaard og Stokke 2010, Trygstad et al. 2011

Når det gjelder andre typer arbeidsvilkår, gjelder de fleste av arbeidsmiljølovens sentrale bestemmelser, som for eksempel reglene om arbeidstid, for alle arbeidstakere som jobber i Norge, uavhengig av om de er ansatt i norske eller utenlandske bedrifter.⁶ På tidspunktet for undersøkelsen hadde allmenngjøringsforskriften for byggeplasser dessuten en bestemmelse om at det skulle betales for overtidsarbeid i samsvar med Fellesoverenskomsten for byggfag. Da Tariffnemnda i desember 2010 vedtok å videreføre allmenngjøring i bygg, la de til grunn at arbeidsmiljølovens bestemmelse om overtidsbetaling er tilstrekkelig for å oppfylle lovens formål om å sikre likeverdige vilkår for utenlandske arbeidstakere, og utelot dermed dette i den nye forskriften.

Regjeringen presenterte våren 2006 sin første handlingsplan mot sosial dumping, som siden ble fulgt opp med nok en handlingsplan i 2008. Planene inneholdt en rekke tiltak, hvorav mange har blitt iverksatt siden den første Polonia-undersøkelsen ble gjennomført høsten 2006. Blant de mest sentrale tiltakene er nye reguleringer knyttet til overholdelse og kontroll med allmenngjøringsforskrifter; i mars 2008 trådte forskriften om oppdragsgivers informasjons- og påseplikt og innsynsrett for tillitsvalgte i kraft, og allmenngjøringsloven § 13 om solidaransvar for oppdragsgivere ble gjort

⁶ Se FOR 2005-12-16 nr 1566: Forskrift om utsendte arbeidstakere, som angir hvilke bestemmelser i arbeidsmiljøloven, ferieloven m.v som gjelder for utsendte arbeidstakere.

gjeldende fra 1. januar 2010. Formålet med endringene har vært å styrke kontrollen og å bidra til at allmenngjøringsforskriftene etterleves, og dermed blant annet medvirke til at utenlandske arbeidstakere får lønn som er minst på nivå med tariffavtalens minstesatser. Videre ble det fra januar 2008 innført krav om id-kort på anleggs- og byggeplasser. Arbeidstilsynet har i denne perioden dessuten fått tilført betydelige ressurser for å styrke arbeidet mot sosial dumping, og i 2007 åpnet Servicesenteret for utenlandske arbeidstakere på Tøyen. Som vi så ovenfor har overgangsordningens krav til «norsk» lønn og heltidsarbeid falt bort, men ellers har de lovfestede kravene til lønns- og arbeidsvilkår i liten grad endret seg. Men dersom gjennomføringen av tiltakene mot sosial dumping har ført til større etterlevelse av reglene, kan det være grunn til å forvente en viss bedring i arbeidsinnvandrernes lønns- og arbeidsvilkår. Samtidig kan eventuelle endringer forklares av en rekke årsaker, og det er ikke mulig å isolere effekten av enkelte tiltak.

Lønnsvilkår blant polske arbeidstakere i Oslo

Gjennom Polonia-undersøkelsen i 2006 fikk vi for første gang et bilde av lønnsforholdene blant ulike grupper av polske arbeidstakere. Gitt at den fastboende polske befolkningen har vært i stor vekst, vil det etter hvert bli mulig også å analysere registerbasert lønnsstatistikk. Det vil likevel fortsatt være et problem at utstasjonerte arbeidstakere, selvstendige og personer som arbeider svart ikke fanges opp i de aktuelle registrene. Undersøkelsen i 2010 gir til en viss grad anledning til å studere endringer fra 2006. Dessverre har vi bare data om nettolønn i 2006, noe som legger en del begrensninger. Vi må derfor være varsomme med hvordan vi sammenlikner tallene for 2006 og 2010. I 2010-undersøkelsen har vi imidlertid også spurt om bruttolønn, noe som gir et bedre utgangspunkt for å gi oversikt over lønnsituasjonen. Hovedbildet i 2006 var som følger:

En av fire bygningsarbeidere fikk utbetalt under 80 kroner timen. Vi antok at bruttolønna for disse må ha vært et godt stykke under minstelønnssetningen på 118 kroner. 51 prosent tjente netto 81–100 kroner timen og 24 prosent mer enn 100 kroner timen.

- I renhold var det større variasjon; 35 prosent fikk utbetalt under 80 kroner timen, 29 prosent 81–100 kroner timen og 35 prosent mer enn 100 kroner timen. Det var høy grad av undersysselssetting blant renholderne, så uke- og månedslønna var ofte lav.
- Tilknytningen til arbeids- og oppdragsgivere hadde størst betydning for lønnsnivået; over 60 prosent av de utstasjonerte hadde mindre enn 80 kroner timen utbetalt.
- Netto timelønn var lavest for dem som arbeidet illegalt; denne gruppen tjente langt mindre enn dem som jobbet legalt.
- Kompetanse ga i liten grad uttelling på lønn.

Tabell 5.2 viser gjennomsnittlig timelønn i 2010 etter bransje, tilknytningsform og arbeidsforhold, samt andelen som tjente mindre enn minstelønssatsen i allmenn-

Tabell 5.2 Gjennomsnittlig brutto timelønn i 2010, og andel som tjente under minstelønns-/normallønnssats, etter bransje, arbeidsforhold og tilknytningsform (N=252).

		Gjennomsnittlig timelønn	Andel som tjener mindre enn 128,5 kr/t (minstetariff for ufaglærte i allmenngjøringsforskriften)
Byggebransjen	Fast ansatt i norsk firma	156 kr	0 %
	Midlertidig ansatt i norsk firma	136 kr	23 %
	Ansatt i utleiebyrå	150 kr	6 %
	Ansatt hos utenlandsk underleverandør	127 kr	38 %
	Selvstendige (timepris)	167 kr	34 %
	Har skriftlig kontrakt og betaler skatt*	155 kr	7 %
	Har ikke kontrakt og betaler ikke skatt	102 kr	79 %
	Total	146 kr	19 %
		Gjennomsnittlig timelønn	Andel som tjener mindre enn 142,81 kr/t (tarifflønn i henhold til renholdsoverenskomsten)
Renhold**	Utfører renhold kun i private hushold	118 kr	95 %
	Utfører renhold i bedrifter	131 kr	55 %
	Har skriftlig kontrakt og betaler skatt	140 kr	64 %
	Har ikke kontrakt og betaler ikke skatt	110 kr	99 %
	Total	122 kr	83 %
		Gjennomsnittlig timelønn	
Andre bransjer	Total	154 kr	

* I både bygg og renhold var det svært få som falt i en mellomkategori ved at de enten ikke hadde kontrakt eller ikke betalte skatt (til Norge eller Polen), og de er her tatt ut.

** Den laveste satsen i Renholdsoverenskomsten for arbeidstakere over 18 år var på undersøkelsestidspunktet 142,81 kr. Renholdsoverenskomsten er en normallønnsavtale, hvilket innebærer at det er tariffstridig å lønne dem som er omfattet av den mindre eller mer enn avtalens satser. Dette innebærer at Renholdsoverenskomsten i langt større grad enn Byggfagsoverenskomsten, som er en minstelønnsavtale, gjenspeiler det faktiske lønnsnivået i bransjen.

gjøringsforskriften i bygg eller normallønnssatsen i renholdsoverenskomsten. I bygg er gjennomsnittlig timelønn i bransjen et relevant sammenlikningsgrunnlag, og i 2009⁷ lå denne på 202–204 kroner i bygg og anlegg (NHO-bedriftene). Gjennomsnittet blant de polske bygningsarbeiderne i Oslo i første kvartal 2010 lå langt under dette, også for dem med mest ordnede forhold, til tross for at flertallet har betydelig yrkeserfaring og relevant utdanning. Snittlønnen for polakkene som var fast ansatt i norske firmaer var 156 kroner timen brutto, hvilket utgjør omtrent tre fjerdedeler av gjennomsnittet i bransjen. I lys av dette er det ikke overraskende at tre av fire polske bygningsarbeidere på et mer generelt spørsmål om lønnsforhold, oppga at de tjente mindre enn norske arbeidstakere i samme type jobb. Utstasjonerte arbeidstakere tjente langt mindre, og hadde i gjennomsnitt en lønn på 127 kroner timen. Det som ga absolutt mest utslag på lønnsnivået, var om arbeidet foregikk i lovlige former; de som jobbet uten kontrakt/skatt tjente desidert minst (gjennomsnittlig 102 kroner timen).

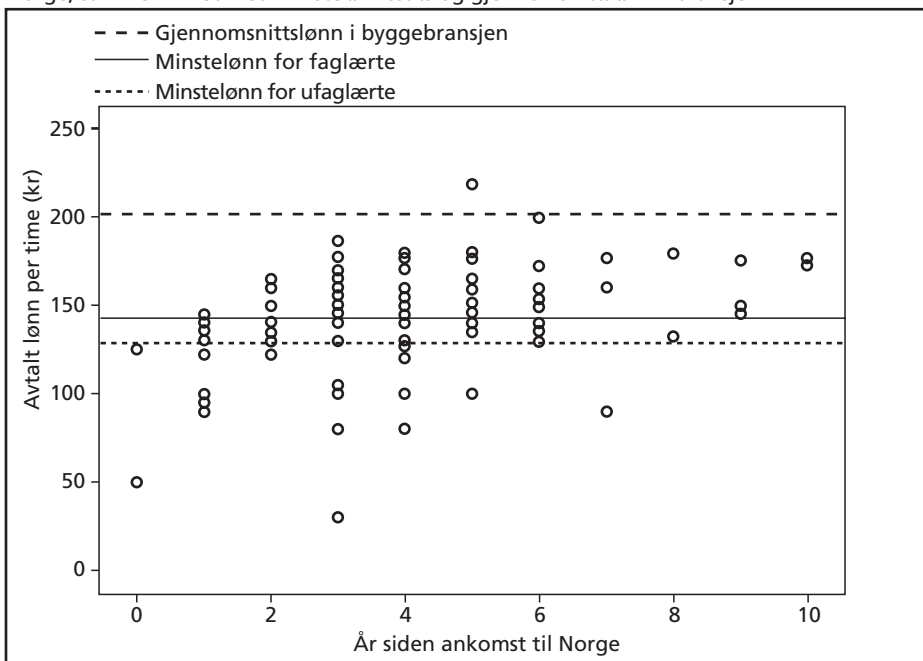
I og med at det er allmenngjort tariffavtale i byggebransjen, skal i prinsippet alle bygningsarbeidere ha den allmenngjorte minstesatsen eller mer. Denne satsen utgjør dermed en mer eksakt målestokk enn gjennomsnittslønn når det faktiske lønnsnivået skal vurderes. Samlet sett tjente 19 prosent – eller hver femte bygningsarbeider – mindre enn minstesatsen i allmenngjøringsforskriften. Vi har her ikke tatt hensyn til respondentenes utdanning og ansiennitet, og vi har brukt den laveste satsen i allmenngjøringsforskriften som referansepunkt. Samtidig vet vi at det store flertallet av bygningsarbeiderne har både relevant fagutdanning og lang yrkeserfaring. Dette innebærer at den reelle andelen som ikke får lønn etter allmenngjøringsforskriftens satser, er betydelig høyere. Minstesatsen for ufaglærte arbeidstakere med ett års ansiennitet var på undersøkelsestidspunktet 133,50 kroner timen, mens minstesatsen for faglærte arbeidere lå på 142,75. Legger vi førstnevnte til grunn, er det 28 prosent som ligger under denne satsen. Legger vi sistnevnte til grunn, er tallet 45 prosent.

Selv om vi vet lite om hva slags erfaring og fagutdanning de polske bygningsarbeiderne har, viser dette etter vår vurdering at en relativt høy andel av de polske bygningsarbeiderne mottar mindre enn hva de har krav på. Her er det imidlertid store forskjeller mellom de ulike gruppene. Dersom vi legger den laveste satsen til grunn, ser vi at alle som hadde fast ansettelse i et norsk firma tjente minstelønn eller mer. Dette gjaldt også nesten alle som jobbet for bemanningsbyråer, mens blant utstasjonerte tjente 38 prosent mindre enn den laveste minstelønnssatsen. Det som slo aller mest ut på lønnsnivået var om arbeidet ble utført i lovlige former, hvilket ikke er så overraskende. Manglende etterlevelse av allmenngjøringsforskriften utgjør et klart lovbrudd, og det ville være overraskende om firmaer som bryter andre viktige regler i stor grad fulgte opp denne.

⁷ I og med at intervjuene ble gjennomført i første kvartal 2010, har vi vurdert gjennomsnittlønnen i 2009 som et bedre referansepunkt enn tilsvarende for 2010.

Et sentralt spørsmål er om det har vært endringer i lønssituasjonen siden 2006. Dessverre har vi bare data om nettolønn i 2006, noe som legger en del begrensninger på analysemulighetene. En sammenlikning med den generelle lønnsveksten i bygg, og veksten i nettolønn i våre utvalg, kan allikevel gi en viss pekepinn om utviklingen. Den generelle lønnsveksten i bygg i omtrent samme periode var 15,8 prosent,⁸ mens gjennomsnittlig økning i nettolønn blant bygningsarbeiderne i våre utvalg fra 2006 og 2010 var 20 prosent. Dette indikerer at de polske bygningsarbeiderne har fulgt med i den generelle lønnsveksten i bransjen i denne perioden, og at de muligens har hatt en noe større vekst. Selv om den fortsatt store forskjellen i gjennomsnittlig bruttolønn i 2010 viser at de på ingen måte har tatt igjen sine norske kolleger, er dette likevel en svak positiv tendens. På den annen side kunne man kanskje ha forventet en større vekst, gitt at allmenngjøringsforskriften hadde hatt en lengre virkeperiode i 2010, økt satsing på tiltak mot sosial dumping og ved at flere nå har lengre botid og arbeidserfaring i Norge.

Figur 5.1 Timelønn blant polske bygningsarbeidere i 2010 i Oslo, fordelt på antall år botid i Norge, sammenliknet med minstelønnsats og gjennomsnittslønn i bransjen.



Figur 5.1 er en visuell framstilling av oppgitt timelønn blant polske bygningsarbeidere i Oslo, fordelt etter antall år siden respondenten begynte å arbeide i Norge. Den neder-

⁸ For ansatte i håndverksyrker i byggenæringen økte lønningene med 15,8 prosent i perioden 1.10 2006–1.10 2009 (Kilde: SSBs statistikkbank).

ste linjen representerer den allmenngjorte minstelønna i tariffavtalen for ufaglærte uten erfaring, mens den øverste røde linjen representerer gjennomsnittslønna blant alle bygningsarbeidere i Norge. Hver sirkel representerer en polsk arbeider og hans timelønn. Figuren viser flere ting. For det første viser den at polakkene befinner seg i et lavlønnssegment. Nesten alle ligger langt under det som er gjennomsnittslønna i bransjen. Et flertall ligger likevel over den lovpålagte minstelønna, men det gjelder som vi har sett langt i fra alle. Hvis vi ser på fordelingen etter antall år i Norge, kommer det fram at den gjennomsnittlige timelønna stiger litt med antall år i Norge. Men samtidig viser figuren at problemer knyttet til grov sosial dumping og ulovlig lave lønninger ikke bare gjelder folk på kortvarige og midlertidige oppdrag i Norge. Selv etter tre til fire års arbeid i Norge er det en betydelig andel som tjener langt under den lovfestede minstelønna for ufaglærte uten erfaring. Og selv om gjennomsnittslønna øker litt, er det ingen tegn til at de over tid nærmer seg gjennomsnittsnivået i bransjen. Selv blant dem som har jobbet i fem–seks år i Norge ligger lønningene langt under bransjesnittet.

Sammenliknet med byggebransjen er det av ulike grunner vanskeligere å etablere hva som er gjennomsnittlig timelønn i renholdsbransjen. Dersom vi tar utgangspunkt i Renholdsoverenskomstens normallønnsats (142,81 kroner) på undersøkelsestidspunktet, ser det ut til at det gjennomsnittlige lønnsnivået blant renholdere som hadde skriftlig kontrakt og betalte skatt, lå omtrent på avtalens nivå. I tabell 5.2 har vi også angitt hvor stor andel av renholderne som tjente mindre enn tariffsatsen, og disse resultatene kan se noe mer dramatiske ut enn de faktisk er. I alle gruppene tjente flertallet mindre enn tariffsatsen, men det var store variasjoner mellom gruppene. Omtrent halvparten av utvalget hadde en timelønn på mellom 130–140 kroner, mens cirka en tredjedel tjente dårligere. 20 prosent av renholderne hadde tariffønn eller mer. Tabell 5.2 viser også at de som jobbet med renhold i bedrifter hadde høyere timelønn enn dem som vasket i private hushold.⁹ Samlet sett hadde knapt halvparten verken kontrakt eller betalte skatt, men situasjonen var bedre for dem som var i bedriftsmarkedet – der jobbet som nevnt nær ni av ti renholdere hvitt. De som arbeidet svart hadde også atskillig dårligere timelønn; 110 kroner, mot 141 kroner blant dem som arbeidet hvitt. Man bør imidlertid ha i mente at svært mange i renhold var undersysselsatte, slik at uke-/månedslønna var lav. Når vi sammenlikner lønnsnivået i 2006 med 2010, ser vi at lønnsveksten var lavere i renhold enn i byggebransjen – med 10 prosent gjennomsnittlig nettolønnsøkning blant de polske renholdsarbeiderne fra 2006–2010. Her er imidlertid utvalget lite, og bransjeinndelingen i SSBs lønnsstatistikk gjør det vanskelig å etablere et generelt sammenlikningsgrunnlag.

⁹ Kategoriene viser til *hvor* arbeidet utføres, ikke arbeidsgivertilknytning. I utvalget vårt jobbet nær 7 av 10 kun i private hushold. Ca halvparten av disse var selvstendige, og de øvrige var ansatt i norske firmaer eller utenlandske underleverandørbedrifter (omtrent like mange i hver gruppe). De som jobber i bedriftsmarkedet var alle ansatte, enten i norske firmaer, utleiebyråer eller utenlandske leverandørbedrifter.

Lønnsdumping handler ikke bare om lav timelønn. Det er også mange som opplever manglende etterlevelse av regelverk, rot og regelrett svindel når det gjelder utbetalinger av lønn. Tabell 5.3 gir en oversikt over hvor stor andel blant de polske arbeidstakerne som i sin nåværende jobb hadde opplevd henholdsvis å ikke få utbetalt lønn for arbeidet de har gjort, å få utbetalt mindre enn de hadde avtalt på forhånd eller å ha måttet jobbe overtid uten å få overtidsbetaling.

Tabell 5.3 Andel som har opplevd ulike former for svindel, rot eller manglende etterlevelse av regelverk når det gjelder lønnsutbetaling, 2010. Prosent. N=302.

	Bygg	Renhold	Annet	Total
Har opplevd å ikke få betaling for arbeidet	34	22	15	27
Har opplevd å få mindre betalt enn avtalt på forhånd	33	16	15	24
Har måttet jobbe overtid uten å få overtidsbetaling	63	28	27	46

Som det framgår av tabellen er det særlig bygningsarbeiderne som har opplevd denne typen problemer knyttet til lønnsutbetalinger. Blant dem oppga omtrent en tredjedel at de hadde opplevd det hos sin nåværende eller siste arbeidsgiver. Dette gjelder selvrapporterte opplevelser, og kategoriene i spørreskjemaet er generelle, så vi vet lite om hva slags hendelser det faktisk dreier seg om. Men tallene gir et inntrykk av at svært mange i det minste følte at de hadde blitt lurt av sin arbeidsgiver. Og denne følelsen ser ut til å være ganske utbredt uavhengig av hva slags jobb man har. Andelen som oppga å ha blitt snytt for lønn er litt lavere blant renholderne, og det er ingen store forskjeller mellom ulike typer jobber innad i renholdsyirket. Det samme mønsteret finner vi når det gjelder overtidarbeid uten å få overtidsbetaling. I byggebransjen oppga to tredjedeler at de har måttet jobbe overtid uten overtidsbetaling. Andelen er klart høyest i det typiske underleverandørsegmentet – altså de som arbeider i midlertidige stillinger, i utleiebyråer og i utenlandske underleverandørfirmaer – men det er også svært vanlig i andre typer jobber. Forskjellen mellom renhold og bygg kan antakelig delvis forklares med at lønn utbetales fortløpende til renholdere, slik at mulighetene til å lure unna lønn blir mindre. Videre er overtid antakelig mindre aktuelt for renholderne, som ofte har mange ulike korte vaskeoppdrag, og sannsynligvis mer flytende arbeidstid i utgangspunktet.

Multivariat regresjonsmodell for lønn i byggebransjen

Så langt har vi sett på bivariate sammenhenger mellom ansettelsesform og varighet på oppholdet i Norge på den ene siden og timelønn på den andre, men vi har ikke kontrollert effekten av disse forholdene for hverandre eller for andre forhold knyttet til arbeidstakernes utdanningsnivå eller hva slag kunnskap de har om sine rettigheter i Norge. Det kunne for eksempel tenkes at forskjellene i lønnsnivå mellom folk som har ulike typer stillinger egentlig skyldes forskjeller i utdanning og fagkompetanse mellom arbeidstakerne, eller at noen grupper har mindre kjennskap om lønnsregler i Norge enn andre. For å kontrollere effektene av slike ulike forhold opp mot hverandre, har vi laget en multivariat lineær regresjonsmodell. Populasjonen vi har tatt utgangspunkt i er alle bygningsarbeiderne som har et ansettelsesforhold, det vil si alle bortsett fra dem som jobber selvstendig. Grunnen til at vi har tatt ut de selvstendige, er at deres timepriser ikke er direkte sammenliknbare med de ansattes timelønn. Modellens utgangspunkt er de som er fast ansatt i et norsk firma, som kjenner til den allmenngjorte minstelønnsatsen, som enten har en fagutdanning eller høyere utdanning fra Polen og som har bodd i Norge mer enn tre år. Den estimerte gjennomsnittlige timelønna for denne gruppen er som tabell 5.4 viser nesten 164 kroner. Deretter har vi introdusert ulike variabler som kunne tenkes å påvirke lønna i negativ retning. Vi kan skille mellom forhold som handler om arbeidstakernes kunnskap om hvilke rettigheter de har i Norge (ikke kjenne til allmenngjort minstesats i byggebransjen), forhold som har med arbeidernes humankapital (ikke ha fagutdanning eller høyere utdanning), forhold som har med hvor lang tid de har hatt på å etablere seg i Norge (vært i Norge i mindre enn tre år), og mer strukturelle forhold i det norske arbeidsmarkedet (jobber i et utleiebyrå, jobber for klienter i husholdsmarkedet, har midlertidig ansettelse og jobber for et polsk underleverandørfirma). B-koeffisientene angir hvor mye hver enkelt variabel påvirker den gjennomsnittlige timelønna kontrollert for alle de andre variablene. Som vi ser har manglende kjennskap til minstelønnsatsen ingen effekt på lønnsnivået. Faktisk ser det ut til at de som ikke kjenner til minstelønnsatsen tjener ikke litt mer enn dem som kjenner til den, men denne forskjellen kan være tilfeldig. Å være ufaglært har en negativ effekt på lønna (-10 kr), men heller ikke denne effekten er statistisk signifikant, verken på 10, 5 eller 1 prosents nivå. Omtrent det samme gjelder om man har jobbet i Norge i mindre enn tre år og om man er ansatt i et utleiebyrå. Individuelle egenskaper ved arbeiderne, så som deres fagkompetanse og deres arbeidserfaring i Norge, har altså bare en begrenset innvirkning på deres lønnsnivå. Det som har den klart største negative effekten på lønnsnivået er om man jobber i husholdsmarkedet (-18 kr), om man er midlertidig ansatt (-21 kr) og, ikke minst, om man jobber i et polsk firma (-23

kr). Alle disse negative effektene er signifikante på 1-prosents nivå¹⁰. De standardiserte BETA-koeffisientene viser at disse tre variablene knyttet til strukturelle forhold i arbeidsmarkedet har den klart største forklaringskraften når det gjelder å forutsi lønnsnivå, sammenliknet med variablene knyttet til individuell kompetanse, kunnskapsnivå og botid. Modellen som helhet har for øvrig en relativt høy forklaringskraft, med en justert R² på 0,312 – det vi si at variablene i modellen kan forklare 31 prosent av all lønnsvariasjon i utvalget. Regresjonsmodellen viser tydelig at det først og fremst er strukturelle forhold i det norske arbeidsmarkedet – forskjellen på bedrifts- og husholdsmarkedet, forskjellen mellom faste og midlertidige ansettelse og forskjellen på norske byggefirmaer og polske underleverandørbedrifter – som kan forklare lav lønn, snarere enn individuelle egenskaper ved arbeidstakerne slik som kunnskap, utdanning og botid i Norge.

Tabell 5.4 Regresjonsmodell. Gjennomsnittlig timelønn for polske bygningsarbeidere (ekskl. selvstendige) i Oslo 2010. N=249.

Modell	B (kroner)	BETA	Sig.
Konstant	164		***
Kjenner ikke til allmenngjort minstelønn	3	.053	
Har ikke fagutdanning eller høyere utdanning	-10	-.140	
Har bodd i Norge i mindre enn 3 år	-9	-.168	
Ansatt i utleiebyrå	-9	-.142	
Jobber hovedsakelig i husholdsmarkedet	-18	-.277	***
Er midlertidig ansatt	-21	-.319	***
Jobber i polsk firma	-23	-.377	***
N	247		
Justert R ²	0.312		

Signifikansnivå: * : $p \leq 0.10$, ** : $p \leq 0.05$, *** : $p \leq 0.01$

Avhengig variabel: Brutto timelønn før skatt

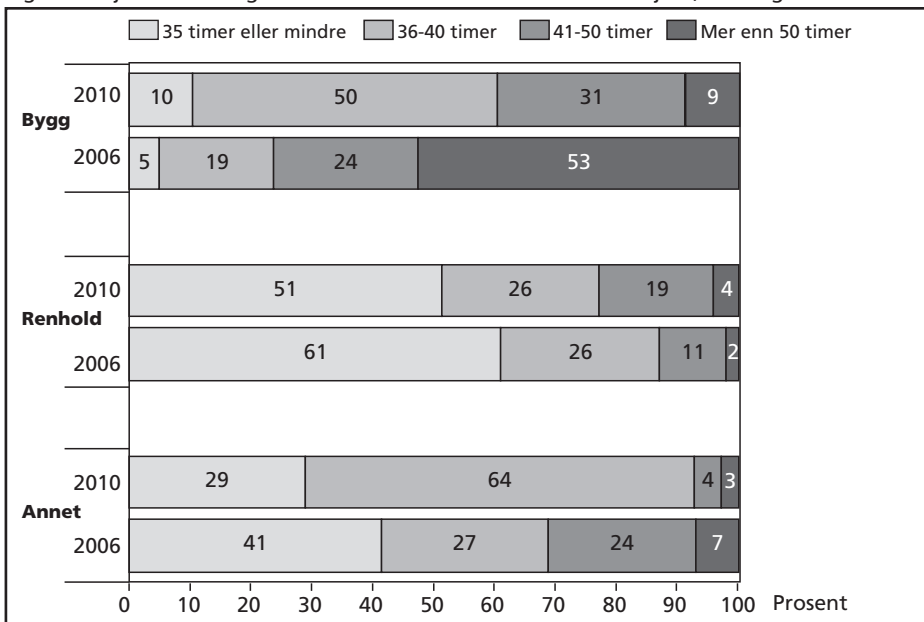
Konstantledd: Fast ansatt norsk firma, vet om minstelønn, fagutdannet eller høyere utdanning, bodd i Norge mer enn tre år

¹⁰ Dersom dette hadde vært et vanlig utvalg, ville det vært mindre enn 1 prosent sannsynlighet for at forskjellene kunne skyldes tilfeldigheter i utvalget. Fordi dette er et RDS-utvalg, må vi regne med noe større usikkerhet enn i et ordinært sannsynlighetsutvalg. Vi kan likevel anta at effekter som er signifikante på 0.01-nivå i modellen uansett er signifikante på 0.05-nivå, selv om vi tar høyde for denne usikkerheten.

Arbeidstid og HMS

I tillegg til lønn, har spørsmål rundt arbeidstid og helse, miljø og sikkerhet vært sentrale når det gjelder arbeidsinnvandrernes kår. I 2006 fant vi to negative hovedtendenser; på den ene siden at mange arbeidet svært lange dager i bygg, og på den andre siden en høy grad av undersysselse i renhold. I 2010 var det, som vi ser av figur 5.2, visse tegn til normalisering. Bygg har gått fra ekstremt lange dager til mer normal arbeidstid. I 2006 arbeidet over halvparten mer enn 50 timer sist uke, mens denne andelen var redusert til 9 prosent i 2010. Dette kan være en konjunktur-effekt, ved at aktivitetsnivået i 2010 var mer avdempet enn i 2006. I tillegg kan det at flere nå har familie i Norge, ha bidratt til at interessen for å arbeide svært lange dager har sunket. Andre forklaringer (som vi ikke kan slutte ut fra undersøkelsen), kan være at arbeids- og oppdragsgivere har erfart at ekstremt lange dager ikke nødvendigvis er produktivitetsfremmende, og også at det kan ha blitt bedre kontroll av arbeidstid og økt oppmerksomhet rundt denne problematikken. Men fortsatt finner vi en effekt av hva slags type stilling man har. De som hadde faste stillinger i norske firmaer har de klart mest «normale» arbeidstidene. De som var ansatt i utleiebyråer hadde litt, men ikke særlig mye, lengre arbeidsdager. Blant dem med midlertidige ansettelser i norske firmaer, som jobbet i utenlandske underleverandørfirmaer og som selvstendige, var det flere som hadde både uvanlig korte og uvanlig lange arbeidsdager. Som vi så i forrige avsnitt hadde nær halvparten

Figur 5.2 Gjennomsnittlig antall arbeidstimer i siste uke før intervjuet, 2006 og 2010. Prosent.



av utvalget opplevd å jobbe overtid uten å få betaling, men vi vet ikke hvor ofte dette skjer, eller hvor mange timer det er snakk om.

Innen renhold har hovedtrenden gått fra høy til litt mindre høy undersyssetting. I 2006 arbeidet 61 prosent av renholderne mindre enn 35 timer i uka, mens dette gjaldt 51 prosent i 2010. De som utfører renhold i private hjem jobbet i snitt noen flere timer enn de som er i bedriftsmarkedet. «Annet»-gruppen har gått fra en blanding av undersyssetting og lange dager til samling i midten/normalisering. Denne gruppen er svært sammensatt og befinner seg i ulike deler av arbeidsmarkedet.

En tidligere undersøkelse i bygg og anlegg har vist at bruk av østeuropeisk arbeidskraft i seg selv utgjør en HMS-utfordring, og at språk- og kommunikasjonsproblemer kan ha ført til flere ulykker. Videre rapporterte et overveldende flertall av bedriftene som bruker østeuropeiske arbeidstakere at disse har behov for opplæring i norsk HMS-regelverk (Ødegård et al. 2007). Tabell 5.5 gir en oversikt over svarene på ulike spørsmål i Polonia-undersøkelsen knyttet til HMS-problematikk. Det er svært store ulikheter mellom bransjene, men det er åpenbare forskjeller i arbeidssituasjon mellom bransjene som gjør at direkte sammenlikning ikke alltid er relevant. I bygg har drøyt halvparten fått HMS-opplæring, knapt halvparten har verneombud på arbeidsplassen, og 28 prosent har opplevd å måtte gjøre noe farlig i arbeidet. Her er det (ikke overraskende) store forskjeller etter om de har kontrakt og betaler skatt. Bare 14 prosent av dem som jobbet ulovlig hadde fått HMS-opplæring, og bare 2 prosent oppga at det var verneombud på arbeidsplassen. Tilsvarende tall for dem som hadde kontrakt og betalte skatt, er 67 og 57 prosent. Også når det gjaldt farlig arbeid, ble dette oppgitt langt hyppigere av dem som jobbet svart; 43 prosent mot 25 prosent blant dem som jobbet hvitt. Det var også generelt litt færre blant dem som er midlertidig ansatt og dem som er ansatt gjennom utenlandske underleverandørfirmaer som oppga å ha fått HMS-opplæring og at de har verneombud på arbeidsplassen. Men hvorvidt man har kontrakt og betaler skatt, har langt større betydning. Funnene viser at det generelt var svært mange som mangler HMS-opplæring. Det ser altså ikke ut som om bedriftenes anerkjennelse av behovet nødvendigvis gir seg utslag i at arbeidsinnvandrene faktisk

Tabell 5.5 Andel som har fått HMS-opplæring m.m., 2010. Prosent.

	Bygg	Renhold	Annet	Total
Har fått HMS-opplæring på arbeidsplassen	56	15	57	46
Har verneombud på arbeidsplassen	47	11	54	40
Har opplevd å måtte gjøre farlig arbeid	28	20	14	23
Har hatt inspeksjon av Arbeidstilsynet på sin arbeidsplass	37	4	19	24
Regner med å miste jobben eller få alvorlige problemer dersom de snakker med Arbeidstilsynet	34	30	26	31

får slik opplæring. Videre ser vi at de som befant seg i det svarte og useriøse segmentet av bransjen var særlig utsatt, ved at de hadde fått lite opplæring og heller ikke hadde verneombud på jobben. Dette kombinert med at de i større grad oppga å ha utført farlig arbeid, gjør dem antakelig mer utsatt for skader og ulykker.

I renhold var det kun et lite mindretall som hadde fått HMS-opplæring eller hadde verneombud, mens hver femte renholder oppga at de har måttet gjøre noe farlig i arbeidet. Det er store forskjeller etter om de jobber i private hushold eller i bedrifter – så og si ingen i den første gruppen hadde fått opplæring eller hadde verneombud, mens det skiller lite når det gjelder farlig arbeid. Selv om konsekvensene av manglende HMS-opplæring muligens kan være mindre dramatiske enn i bygg (pga større risiko for ulykker ifm fysisk arbeidsmiljø i bygg), må allikevel tallene for renhold sies å være nedslående (det er for eksempel ikke ufarlig med vindusvask eller vask i høyden, og renholdere må ofte håndtere potensielt helsefarlige kjemikalier).

Det samme gjelder svarene på spørsmålet om hva de tror vil skje dersom de snakker med Arbeidstilsynet. En tredjedel av bygningsarbeiderne, nesten like mange blant renholderne og en fjerdedel av de ansatte i andre bransjer regnet med å miste jobben eller få andre alvorlige problemer dersom de snakker med Arbeidstilsynet. Dette gjelder i like stor grad for ansatte i alle typer firmaer i byggebransjen. De som jobber svart er ikke overraskende litt mer utsatt enn andre. Det samme gjelder i renhold. At såpass mange er redd for å snakke med Arbeidstilsynet er kanskje ikke overraskende, men viser at det kan være betydelige informasjonsbarrierer når det utføres tilsyn og kontroller. De polske arbeidstakerne hadde likevel stor tiltro til Arbeidstilsynets arbeid. Over en tredjedel av bygningsarbeidere oppga at Arbeidstilsynet hadde hatt inspeksjoner på deres arbeidsplass. På spørsmål om de trodde at tilsyn hadde hatt en positiv eller negativ effekt på deres og andre polakkers arbeidssituasjon, svarte nesten alle at de syntes dette har hatt en positiv virkning. Innenfor renhold bekreftes inntrykket av at dette er en bransje som i liten grad (kan) kontrolleres, her hadde svært få opplevd inspeksjon fra Arbeidstilsynet.

Totalt oppga 10 prosent at de det siste året hadde vært utsatt for en arbeidsulykke som medførte sykefravær. Andelen er høyere i bygg enn i renhold, men her blir bakgrunnstallene så små at det er risikabelt å gjøre ytterligere analyser.

Jobsikkerhet og ytelser ved sykdom

Ifølge arbeidsmiljøloven har alle arbeidstakere i Norge rett til fravær med lønn ved sykdom. Dette skal sikre at arbeidstakere ikke mister jobben eller inntekten dersom de blir syke for en periode, og fungerer dermed som et viktig sikkerhetsnett. For å få sykepenger må man ha vært i arbeid i minst fire uker, men det holder at man har jobbet i Norge i

én dag. Resten av arbeidsperioden kan oppfylles ved arbeid i et annet EØS-land. Det er arbeidsgiver som betaler sykepenger de første 16 dagene, deretter ytes sykepenger fra Folketrygden. Undersøkelsen i 2006 viste at ikke alle polske arbeidstakere regnet med at de kunne benytte seg av denne retten. Da vi spurte om de trodde at de kunne få fri med lønn dersom de ble syke, var det om lag en tredjedel som ikke visste eller ikke regnet med at de kunne få fravær med lønn ved sykdom. Som tabell 5.6 viser har denne situasjonen ikke endret seg nevneverdig siden den gang. I 2010 oppga to tredjedeler av bygningsarbeiderne at de regnet med å kunne få fravær med lønn dersom de ble syke, mens 15 prosent fryktet at de ville miste jobben eller få alvorlige problemer dersom de ble syke. Blant renholderne var det bare en tredjedel som trodde de kunne få sykefravær med lønn, og en fjerdedel regnet med å miste jobben eller få alvorlige problemer dersom de ble syke. Blant dem som jobbet i andre bransjer var det 72 prosent som trodde de kunne få sykefravær med lønn og «bare» 12 prosent som regnet med oppsigelse eller alvorlige problemer ved sykdom.

Tabell 5.6 Jobsikkerhet ved sykefravær i 2010. Prosent.

	Bygg	Renhold	Annet	Total
Andel som tror de kan sykemelde seg og få sykepenger dersom de blir syke	65	31	72	58
Regner med å miste jobben eller få alvorlige problemer dersom de blir syke	15	26	12	17

Hva slags type jobb man har, påvirker hvilken sikkerhet man har ved sykdom. Blant bygningsarbeiderne som var fast ansatt i norske firmaer regnet ni av ti med å kunne få sykefravær med lønn, mens en av ti regnet med å miste jobben eller få alvorlige problemer. Nesten samme resultat finner vi blant dem som var ansatt i utleiebyråer. Blant dem med midlertidige ansettelser i norske firmaer synker andelen som regnet med å få fravær med lønn til to tredjedeler, mens andelen som regnet med oppsigelse eller alvorlige problemer øker til en femtedel. Minst sikkerhet har de som jobbet for utenlandske underleverandørfirmaer. Der oppga under halvparten at de regnet med å kunne få fravær med lønn ved sykdom, mens nesten en fjerdedel regnet med oppsigelse eller alvorlige problemer. Det som ikke overraskende har størst innvirkning er hvorvidt man jobbet lovlig med skriftlig kontrakt og betalte skatt eller ei. Renholderne hadde generelt mindre beskyttelse ved sykdom enn bygningsarbeiderne. I bedriftsmarkedet oppga om lag halvparten at de trodde de kunne få fravær med lønn ved sykdom, mens bare en tredjedel av de som jobbet i husholdsmarkedet oppga det samme. Det var også flere i husholdsmarkedet som regnet med å miste jobben eller få alvorlige problemer ved sykdom – dette gjaldt cirka tre av ti, mot to av ti i bedriftsmarkedet.

Konklusjoner

Når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår, finner vi hovedsakelig de samme hovedtrekkene i 2010 som vi gjorde i 2006. Det store flertallet av de polske arbeidsinnvandrerne i Oslo befinner seg i et lavlønnssegment av arbeidsmarkedet. I byggebransjen ligger polakkenes lønnsnivå betydelig lavere enn det som er vanlig i bransjen, spesielt blant de utstasjonerte og midlertidig ansatte, og et betydelig mindretall mottar mindre enn den lovfestede minstelønna i bransjen. I renhold – som i større grad enn byggebransjen er en ren lavlønns- (og innvandrers-) bransje – ligger polakkenes lønninger omtrent på samme nivå som eller litt under det som er vanlig i bransjen. Det har vært en viss lønnsvekst for polakker i byggebransjen, men ikke mye høyere enn den generelle lønnsveksten i bransjen. Med tanke på de gjennomførte tiltakene mot sosial dumping og at den polske befolkningen nå er langt mer etablert og har lengre fartstid i det norske arbeidsmarkedet, kunne man tenkt seg at deres lønnsvekst ville vært høyere. Det er fortsatt slik at de med en løs tilknytning til det norske arbeidslivet er mest utsatt for ulovlig lave lønninger. Videre opplever mange fortsatt ulike former for svindel, rot eller manglende etterlevelse av regelverk når det gjelder lønnsutbetaling. En del polske arbeidstakere har dessuten svært svak beskyttelse ved sykdom. Langt i fra alle regner med å kunne benytte sin lovfestede rett til fravær med lønn ved sykdom, og en del regner med å miste jobben dersom de blir syke. Disse funnene var omtrent som i 2006. Samtidig viser undersøkelsen at de polske arbeidstakerne i økende grad føler seg forskjellsbehandlet i Norge. I 2006 var det 44 prosent som sa seg enig i at norske arbeidsgivere behandler polske arbeidstakere annerledes enn norske. I 2010 var 59 prosent enige i denne påstanden. Samtidig sa 55 prosent seg enig i at polske arbeidstakere forventes å jobbe hardere enn nordmenn. En klar endring fra 2006 til 2010 er at bygningsarbeiderne har gått fra å jobbe svært lange dager til å ha mer normale arbeidstider. Dette kan antakelig tilskrives finanskrisas innvirkning på etterspørselen i byggebransjen, samt det at flere nå har etablert seg med familier i Norge og ikke lenger er like interessert i å jobbe lange dager. Et positivt funn er at hver tredje polske bygningsarbeider hadde opplevd inspeksjon fra Arbeidstilsynet på arbeidsplassen sin, og nesten alle disse mente at det hadde hatt en positiv effekt.

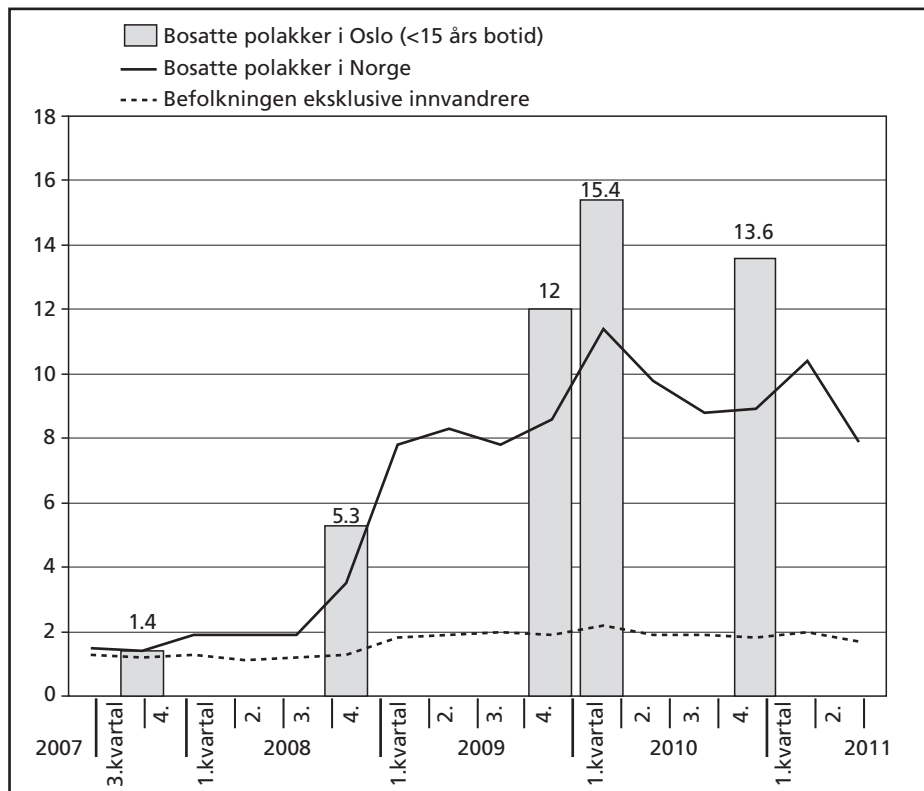
En samlet oppsummering av funnene viser at svært lite har endret seg siden 2006. Så er spørsmålet – betyr dette at to påfølgende handlingsplaner mot sosial dumping med en rekke omfattende tiltak ikke har hatt noen effekt? Dette kan vår undersøkelse ikke si noe direkte om, men det er mulig å tenke seg alternative forklaringer. Finanskrisa hadde en svært negativ effekt på arbeidsmarkedssituasjonen til særlig polske bygningsarbeidere. Mens undersøkelsen i 2006 ble gjennomført midt under en høykonjunktur, var vinteren 2010 en svært dårlig periode i norsk byggebransje. Dette ser vi ikke minst i ledighetsstatistikken for polske menn. Når finanskrisa og synkende etterspørsel har hatt en så sterk effekt på sysselsettingen (se neste kapittel), kan vi anta at det også har

hatt en negativ effekt på lønns- og arbeidsvilkårene for de mest utsatte arbeidstakerne i bransjen. Når sammenlikningen mellom 2006 og 2010 viser små forskjeller, kan det skyldes at de eventuelle positive effektene av tiltakene mot sosial dumping har blitt utliknet av de negative effektene av krisa. Uten allmenngjorte tariffavtaler, solidaransvar og økt innsats fra Arbeidstilsynet, er det ikke usannsynlig at lønns- og arbeidssituasjonen for de polske arbeidstakerne hadde vært langt dårligere.

6 Arbeidsledighet, velferdsytelser og finanskrise

I perioden etter EU-utvidelsen i 2004 og fram til 2008 var norsk økonomi inne i en formidabel vekstperiode. Arbeidsledigheten var rekordlav, investeringer og byggeaktivitet var på topp, og ordrebøkene i industrien var fulle. Behovet for arbeidskraft ble i mange bransjer opplevd som nærmest umettelig, og rekruttering av østeuropeiske arbeidstakere framsto som en nærliggende strategi for mange bedrifter. Med finanskrise som rammet verden høsten 2008, og den påfølgende økonomiske nedgangen, ble denne virkeligheten brått snudd på hodet. Norge har klart seg langt bedre enn de fleste andre europeiske land i etterkant av krisa. Mens store deler av Europa i kjølvannet av finanskrise har vært preget av massearbeidsledighet, gjeldskrise og kutt i offentlig sektor og velferdsgoder, så har Norge i stor grad opprettholdt høy sysselsetting og produktivitet, og lav ledighet (NOU 2011: 1). Men enkelte bransjer ble rammet betydelig hardere enn andre, og dette gjaldt særlig byggebransjen og industrien, der flertallet av de polske mannlige arbeidsinnvanderne arbeider. Mange bedrifter responderte på krisa ved å kutte bruken av innleid arbeidskraft og underleverandører for på den måten å skjerme sine egne ansatte (Andersen et al. 2009). Siden dette er akkurat de segmentene av arbeidsmarkedet der flertallet av polakkene befinner seg, ble de spesielt hardt rammet av nedgangen. Samtidig har mange etter hvert arbeidet såpass lenge i Norge at de har opparbeidet rettigheter til arbeidsledighetstrygd. Bortfallet av overgangsordningene i mai 2009, som dessuten inkluderte restriksjoner i tilgangen til trygdeytelser i løpet av det første året, kan også ha bidratt til at antallet som mottar ledighetstrygd har økt. SSBs statistikk over utviklingen i arbeidsledighet i perioden 2006 til 2010 viser en klar utvikling: i kjølvannet av krisa har polakker blitt rammet betydelig hardere enn den øvrige befolkningen. Figur 6.1 viser på den ene siden forskjellen i ledighetsutvikling mellom alle bosatte polakker i Norge og den norske befolkningen eksklusive innvandrerbefolkningen (de sammenhengende linjene). I tillegg har vi innhentet tall på enkelte tidspunkter for en mer avgrenset befolkning som i større grad sammenfaller med målgruppen for vår undersøkelse. Søylene markerer den registrerte ledigheten for bosatte polakker i Oslo med mindre enn 15 års botid. (Avgrensningen mht botid er gjort for å utelukke gruppen av politiske flyktninger som kom på 1980-tallet, siden disse også er holdt utenfor i surveyen.) På undersøkelsens tidspunkt var ledigheten for denne gruppen 15,4 prosent. Ledigheten for den norske befolkningen eksklusive innvandrere var på det tidspunktet på 2,2 prosent.

Figur 6.1 Registrert ledighet blant registrert bosatte polske innvandrere og personer uten innvandrerbakgrunn i Norge, samt bosatte polakker i Oslo med mindre enn 15 års botid, fra 1. kvartal 2006 til 4. kvartal 2010.



Kilde: SSB.

Dramatisk fall i sysselsetting

De offisielle tallene viser bare en del av bildet, ettersom de kun omfatter polakker som er registrert bosatt i Norge, og kun fanger opp de som har registrert seg som arbeidsledige hos NAV. Vårt survey-materiale fra 2006 og 2010 gir derimot et mer dekkende bilde av den faktiske ledigheten blant polske arbeidsinnvandrere, fordi svært mange som står uten jobb ikke registrerer seg. Ved å sammenlikne funnene fra de to studiene vil vi her forsøke å gi et mer utfyllende bilde av sysselsettings- og ledighetsutviklingen for den polske migrantbefolkningen i denne perioden.

I 2006 var det svært få registrert arbeidsledige polakker i Norge, noe som også gjenspeiles i undersøkelsen fra 2006, der 2 prosent oppga at de var registrert ledige

og mottok dagpenger. I 2010 hadde denne andelen økt til 11 prosent. Dersom vi kun ser på dem som oppga å være registrert bosatte, oppga 16 prosent at de var registrert ledige og mottok dagpenger. Dette rimer godt med registertallene for ledigheten i Oslo for registrert bosatte polakker med mindre enn 15 års botid på 15,4 prosent. Vi kan derfor med relativt stor grad av sikkerhet slå fast at undersøkelsen gir et representativt bilde av ledighetssituasjonen for polakker i Oslo-området på undersøkelsens tidspunkt.

Tabell 6.1 Andel polakker i Oslo som 1) var registrert ledige og som mottok dagpenger, og 2) som ikke hadde jobb på intervjutidspunktet i 2006 og i 2010, etter kjønn. Prosent. N=510/501.

		2006	2010
Registrert arbeidsledig og mottar dagpenger	Total	2	11
	Menn	2	17
	Kvinner	0	1
Ikke i arbeid på undersøkelsens tidspunkt	Total	18	43
	Menn	13	46
	Kvinner	35	38

Når vi ser på hvor mange som oppga å være helt ledige (og heller ikke utførte svart arbeid) på undersøkelsens tidspunkt, kommer det imidlertid fram et annet og langt dystre bilde på sysselsettingssituasjonen for de polske arbeidsinnvandrerne. Høsten 2006 var det 18 prosent som oppga at de ikke hadde en jobb. Blant mennene gjaldt det 13 prosent, mens 35 prosent av kvinnene ikke arbeidet på intervjutidspunktet. Rundt halvparten av dem hadde tidligere hatt en jobb i Norge, mens de resterende var på utkikk etter arbeid i Norge for første gang. At såpass mange sto uten jobb mens bare 2 prosent mottok arbeidsledighetstrygd, hang blant annet sammen med at overgangsordningene som var i kraft fram til mai 2009 satte restriksjoner på tilgangen til trygdeytelser før man hadde hatt fulltidsarbeid i minst ett år. I januar–februar 2010

Tabell 6.2 Sysselsetting og ledighet blant polakker i Oslo i 2010. I prosent av hele den polske befolkningen. Prosent. N=499.

	Menn	Kvinner	Totalt
Er i arbeid	54	63	57
Utenfor arbeidsmarkedet av andre grunner enn ledighet	5	12	8
Er arbeidsledig, men har ikke registrert seg hos NAV	20	22	20
Registrert som ledig hos NAV, men mottar ikke dagpenger	4	2	4
Registrert ledig og mottar dagpenger	17	1	11
Total	100	100	100

hadde bildet endret seg drastisk. På undersøkelsens tidspunkt var hele 43 prosent utenfor arbeidsmarkedet. Blant kvinnene hadde forholdet mellom dem med og dem uten arbeid ikke endret seg nevneverdig, mens blant mennene var nå 46 prosent uten arbeid, mot bare 13 prosent i 2006. Denne gangen ble respondentene stilt en rekke spørsmål omkring ledighets situasjonen. Årsaken til at disse tallene er såpass mye høyere enn den registrerte ledigheten, kommer tydeligere fram når vi ser nærmere på hva som ligger bak tallene.

5 prosent av mennene og 12 prosent av kvinnene sto utenfor arbeidsmarkedet av andre grunner enn at de var ledige. Noen få studerte, mens en del var hjemmeværende med barn. 17 prosent av mennene og 1 prosent av kvinnene oppga at de på undersøkelsens tidspunkt mottok dagpenger fra NAV. Årsaken til denne store kjønnsforskjellen skyldes, som vi skal se senere, delvis at mennene jobber i bransjer som er mer konjunkturutsatte og at flere menn enn kvinner derfor har blitt ledige i kjølvannet av finanskrisa. Det er dessuten langt flere kvinner som jobber svart og som dermed ikke opp tjener rettigheter til dagpenger. Videre var det 4 prosent av mennene og 3 prosent av kvinnene som oppga at de hadde registrert seg som arbeidsledige hos NAV, men at de ikke mottok dagpenger. Det som kommer tydelig fram i denne undersøkelsen, og som ikke vises i noen offentlige registre, er at en betydelig gruppe blant både kvinner og menn – totalt 20 prosent av alle polakker i Oslo – på undersøkelsens tidspunkt regnet seg selv som arbeidsledige, men ikke hadde registrert seg hos NAV. Den reelle ledigheten var på undersøkelsens tidspunkt dermed mer enn dobbelt så høy som den registrerte ledigheten. Blant de ledige oppga de aller fleste at de aktivt søker etter arbeid. Nesten alle svarer at de bare leter i Norge – kun noen svært få oppga at de også ser etter jobb i Polen eller i andre land.

Hvem blir arbeidsledige og hvem får dagpenger?

Noen av dem som oppga å være arbeidsledige var relativt nyankomne og hadde aldri hatt en jobb i Norge. De fleste hadde imidlertid jobbet en stund i Norge før de ble arbeidsledige. Dersom vi ser bort fra dem som aldri hadde jobbet i Norge, så oppga i alt 30 prosent av de polske arbeidsinnvandrerne at de var arbeidsledige på undersøkelsens tidspunkt. De aller fleste oppga at de hadde blitt arbeidsledige som følge av at de ble oppsagt eller permittert, eller at firmaet de arbeidet for ble lagt ned. Dette gjaldt særlig menn. En del svarte også at de kun hadde hatt midlertidige arbeidskontrakter, og at de hadde blitt ledige etter at deres oppdrag var avsluttet. Nesten ingen oppga å ha sagt opp jobben selv. Ettersom mange av de polske arbeiderne befinner seg på arbeidsmarkedet i løse og midlertidige oppdrag, kan det tenkes at mange av dem befant seg «mellom oppdrag» i det som må kunne regnes som en stille periode, ikke minst i byggebransjen.

Flertallet hadde imidlertid vært ledige over en viss periode. Medianverdien over antall måneder siden deres siste jobb i Norge var om lag tre måneder.

Likebehandlingsprinsippet innad i EU og EØS gjør at alle EØS-borgere i utgangspunktet skal ha samme rett til trygdeytelser som norske borgere. Under overgangsregimet som ble innført ved EU-utvidelsen 1. mai 2004, hadde arbeidsinnvandrere fra de nye EU-medlemslandene i øst ikke rett til arbeidsledighetstrygd i løpet av det første året de arbeidet i Norge. Først da overgangsordningene ble opphevet 1. mai 2009 fikk polske arbeidsinnvandrere samme rettigheter som andre EØS-borgere. Hovedkriteriet for å få arbeidsledighetstrygd er at man har mottatt lønnsinntekt av en viss størrelse i perioden før man ble arbeidsledig. Minimumskravet er at man har hatt utbetalt en lønnsinntekt siste kalenderår på minst 1,5 G (tilsvarende 108 009 kr per februar 2010). Alternativt kan man ha hatt en gjennomsnittlig lønnsinntekt på 1 G over de siste tre kalenderårene. Bortfallet i arbeid må innebære minst 50 prosent redusert arbeidstid for å få rett til dagpenger. Til sist må man være reell arbeidssøker for å motta ledighetstrygd. Kompensasjonsgraden ligger på 62,4 prosent av tidligere lønnsinntekt såfremt man har hatt en inntekt under 6 G (da reduseres kompensasjonsgraden), pluss eventuelt barnetillegg. Arbeidsledighetstrygden er en tidsbegrenset ytelse, og de som i større grad har hatt arbeidsinntekt som kilde til livsopphold, får ytelsen lenger. I praksis innebærer dette at personer med dagpengegrunnlag på mellom 1,5 og 2 G (dvs at de har tjent mellom 108 009 og 144 012 kr siste kalenderår) maksimalt kan motta arbeidsledighetstrygd i ett år, mens personer som har tjent mer enn 2 G kan

Tabell 6.3 Sysselsetting, ledighet og tilgang til dagpenger blant polske arbeidsinnvandrere i Oslo 2010. Prosent. N=454.

	I arbeid	Arbeidsledig, uten tilgang til dagpenger	Arbeidsledig, med dagpenger	Total
Alle polske arbeidere	69	18	12	99
Botid i Norge				
Mindre enn to år	59	39	3	101
Mer enn to år	64	16	20	100
Bransje				
Bygg	57	24	20	101
Renhold	89	9	2	100
Annet	87	11	2	100
Type arbeid i nåværende siste jobb				
Lovlig fast ansatt i norsk firma	79	5	16	100
Lovlig, men atypisk ansettelse	73	13	14	100
Illegalt arbeid	55	39	6	100

motta arbeidsledighetstrygd i to år (Hardoy, Hyggen & Schøne 2010). Søkere må ha hatt fulltidsarbeid i minst 16 uker siste kalenderår eller 32 uker de tre siste kalenderår, videre må de ha arbeidet i Norge minst åtte av tolv uker (NOU 2011: 7).

Dersom vi ser bort fra arbeidssøkere som aldri har jobbet i Norge eller personer som står utenfor arbeidslivet av andre grunner enn ledighet, står vi igjen med personer som er eller har vært en del av norsk arbeidsliv. Blant disse var sju av ti fortsatt i arbeid på undersøkelsens tidspunkt. 30 prosent polske arbeidsinnvandrere som befant seg i Oslo i begynnelsen av 2010, hadde dermed relativt nylig blitt støtt ut av arbeidsmarkedet. Blant disse var det bare et mindretall – 12 prosent – som oppga at de mottok dagpenger. Som tabell 6.3 viser er det ikke tilfeldig hvem som har blitt arbeidsledige, og det er heller ikke tilfeldig hvem av dem som blir arbeidsledige som får tilgang til dagpenger.

For det første viser tabellen at arbeidsledigheten rammet personer med kort og lang botid nesten like hardt. Men når det gjelder tilgang til dagpenger har botid, ikke overraskende, en stor betydning: jo lenger man har vært i Norge, jo større er sannsynligheten for å motta dagpenger. Blant dem som har vært i Norge i mindre enn to år er det bare 3 prosent som mottar dagpenger, samtidig som hele 39 prosent oppga at de er ledige, men at de ikke mottar dagpenger. Blant dem som har vært i Norge i mer enn to år er det derimot 20 prosent som oppga at de mottar dagpenger, samtidig som 16 prosent oppga å være arbeidsledige, men at de ikke mottar dagpenger.

For det andre viser tallene at hvilken del av arbeidsmarkedet de polske arbeidsinnvandrere har befunnet seg i, har stor betydning både for sannsynligheten for å bli arbeidsledig og for deres tilgang til sosial sikkerhet ved ledighet. Blant polske bygningsarbeidere hadde nesten fire av ti mistet jobben, og om lag halvparten av disse mottok dagpenger på undersøkelsens tidspunkt. Blant dem som jobber i renhold eller andre bransjer er det for det første langt færre som har blitt støtt ut fra arbeidslivet, for det andre er det svært få som nå går på dagpenger. Når vi ser nærmere på hva slags type stillinger de har hatt, så kommer også et tydelig mønster til syne. Jo løsere tilknytning de polske arbeidstakerne har hatt til det norske arbeidsmarkedet, jo større sannsynlighet har de for å bli arbeidsledige. Men samtidig gir løse tilknytninger til arbeidslivet i form av atypiske og uformelle ansettelser mindre sannsynlighet for å få tilgang til sosial forsikring i form av dagpenger. Faste lovlige ansettelser gir til gjengjeld mindre risiko for ledighet, men samtidig et bedre sikkerhetsnett for dem som blir ledige.

De viktigste årsakene til at såpass mange ikke har tilgang til dagpenger ved ledighet er at de ikke har jobbet i Norge lenge nok til å opptjene dagpengerrettigheter, eller at de har hatt uformelle og løse arbeidsforhold som ikke har gitt grunnlag for å opptjene slike rettigheter (for utstasjonerte arbeidstakere vil det dessuten normalt ta lenger tid å opparbeide slike rettigheter). Men det er også en ikke ubetydelig gruppe som har arbeidet lovlig i Norge over lengre tid og som man derfor skulle tro hadde rett til det, men som likevel oppga at de ikke mottok dagpenger. Vi kan bare spekulere i årsakene til dette tilsynelatende underforbruket av offentlige ytelser, men det kan være grunn

til å tro at en del på grunn av språkproblemer og liknende ikke klarer å orientere seg i NAV-systemet. Blant dem som mottok dagpenger var det i underkant av en fjerdedel som også mottok sosialstøtte. Det var praktisk talt ingen andre som mottok sosialstøtte.

Arbeidsledighet fører ikke nødvendigvis til retur

Det har vært vanlig å tenke seg EU/EØS-området som et åpent, fleksibelt arbeidsmarked der arbeidsinnvandrere vil komme og gå i takt med økonomiske konjunkturer og etterspørsel etter arbeidskraft. I et slikt perspektiv kunne man kanskje forvente at arbeidsinnvandrere som mister jobben etter hvert ville forlate Norge. Slik er det ikke nødvendigvis. Som det framgår av tabell 6.3 er de som var uten arbeid på intervju-tidspunktet faktisk mer tilbøyelige til å tro at de kommer til å bo i Norge om fem år, enn de som er i arbeid. Vi må ta høyde for at dette dels skyldes en seleksjonseffekt. Mange kan ha reist hjem etter å ha mistet jobben sin, men disse vil i så fall ikke fanges opp i en undersøkelse blant polakker i Oslo. De arbeidsledige i vår undersøkelse vil derfor allerede være selektert etter hvor tilbøyelig man er til å bli boende eller reise tilbake. Men med tanke på at undersøkelsen fant så mange arbeidsledige, og at disse var såpass lite innstilte på å returnere, så viser funnene helt tydelig at ledighet i seg selv ikke fører til retur for i hvert fall en betydelig del av befolkningen.

Tabell 6.4 Svar på spørsmålet om man tror man vil bo i Norge om fem år, etter status på arbeidsmarkedet. Prosent. N=454.

Tror du at du kommer til å bo i Norge om 5 år?	I arbeid	Arbeidsledig, mottar ikke dagpenger	Arbeidsledig, mottar dagpenger	Totalt
Ja (kanskje / helt sikkert)	45	50	59	49
Vet ikke	21	20	20	20
Nei (kanskje ikke / helt sikkert ikke)	33	30	22	31

Årsakene til dette er mange. For det første rammet den økonomiske krisa i varierende grad hele Europa, og selv om etterspørselen etter arbeidskraft i visse bransjer gikk ned i Norge, var utsiktene til å få jobb enda dårligere de fleste andre steder. Og selv om Polen klarte seg relativt godt igjennom finanskrisa, var ledighetstallene fortsatt mye høyere i Polen enn i Norge. Vinteren/våren 2010 var det dessuten gode utsikter til økt etterspørsel i det norske arbeidsmarkedet. Vi kan videre anta at mange som hadde vært i Norge en stund hadde mistet sine bånd til det polske arbeidsmarkedet, og dermed ikke hadde noe å reise tilbake til. Mange arbeidsinnvandrere hadde også rukket å etablere seg med nettverk og familie i Norge, som vi så i kapittel 3.

Det ser ut til å være en sammenheng mellom dagpengerettigheter, familiesituasjon og tilbøyelighet til retur ved ledighet. Blant dem som har en partner i Polen er det svært få som oppga å være arbeidsledig uten å motta dagpenger. De aller fleste av dem som oppga å være arbeidsledig, men som ikke mottar dagpenger, tilhører enten de single og uetablerte eller de som hadde familie i Norge. Dette tyder på at arbeidsinnvandrere med familie i hjemlandet i større grad velger å reise hjem dersom de mister jobben uten å ha rett til dagpenger. De som velger å bli til tross for at de står uten arbeid og ikke har tilgang til dagpenger er altså hovedsakelig unge og single uten forsørgerbyrde, eller folk som er etablert med partner og/eller familie i Norge, og som dermed er mindre mobile og muligens kan forsørges av en partner.

Dette bildet bekreftes når vi spør alle de polske arbeidsinnvandrerne om hva de vil gjøre dersom de skulle komme til å miste jobben i Norge. Flertallet oppga at de ville blitt i Norge. Men blant dem som var i jobb var det et mindretall som sa at de ville reist tilbake til Polen, og det var først og fremst de som hadde partner og familie i Polen som oppga dette. Denne gruppen – det vil si folk med familie i Polen – er naturlig nok ikke like godt representert blant dem uten jobb, ettersom mange i den gruppen antakelig hadde reist hjem allerede.

På spørsmål om hvor vanskelig de trodde det ville være å få jobb i Polen nå på undersøkelsens tidspunkt, svarte 32 prosent «svært vanskelig» og 28 prosent «ganske vanskelig», mens 13 prosent svarte «ganske lett» og 11 prosent svarte at det ville være «svært lett». De fleste trodde altså at det ville være relativt vanskelig å komme seg inn på det polske arbeidsmarkedet. Når vi krysset spørsmålet om de ville bli boende eller flytte til Polen eller et annet land dersom de ble ledige med spørsmålet om hvor vanskelig de trodde det ville være å få jobb i Polen, så finner vi imidlertid ingen sammenheng. Det ser dermed ut til at familietilknytning og vurderinger knyttet til dagpenger og håp om å få ny jobb i Norge veier langt tyngre for hvorvidt man ønsker å returnere, enn vurderinger av det polske arbeidsmarkedet.

Oppsummering

- Polske arbeidsinnvandrere ble svært hardt rammet av finanskrisa og dens ettervirkninger sammenliknet med andre grupper av arbeidstakere. Andelen registrert arbeidsledige som mottar dagpenger blant bosatte polakker har vært jevnt høy – mellom 8 og 12 prosent – i hele perioden siden høsten 2008. Økningen i registrert ledighet gjelder først og fremst menn.
- Årsaken til den høye ledigheten blant polske arbeidsinnvandrere kan knyttes til deres løse tilknytning til arbeidsmarkedet. I vår studie i Oslo våren 2010 var det særlig

menn som tidligere hadde jobbet i byggebransjen på midlertidig prosjektbasis, i bemanningsbyråer eller polske underleverandørbedrifter som hadde blitt rammet av den økonomiske krisa. Blant kvinner var det også mange som sto utenfor arbeidslivet, men årsakene til dette var mer sammensatte, og ikke noe nytt fenomen etter krisa. Kvinnene hadde dessuten i svært liten grad tilgang til dagpenger.

- Den reelle arbeidsledigheten – både blant kvinner og menn – var på undersøkelsens tidspunkt antakelig opp mot to til tre ganger så høy som registertallene antyder, ettersom svært mange av dem som var uten jobb på undersøkelsens tidspunkt ikke hadde opparbeidet seg rettigheter til dagpenger og dermed ikke hadde registrert seg hos NAV.
- Rett til dagpenger opparbeides gjennom deltakelse i arbeidsmarkedet. At mange arbeidsledige ikke mottar dagpenger, henger først og fremst sammen med kort botid i Norge og løs/uformell tilknytning til arbeidsmarkedet. De som har jobbet i den uformelle økonomien får ingen rettigheter hos NAV. De som faller inn under regelverket for utstasjonerte arbeidstakere har heller ikke samme rettigheter som andre arbeidstakere.
- Tap av arbeid var særlig utbredt i byggebransjen. Undersøkelsen viste at faste lovlige ansettelser ga mindre risiko for ledighet, og samtidig et bedre sikkerhetsnett for dem som ble ledige. Atypiske og uformelle ansettelser ga større risiko for ledighet, men langt mindre beskyttelse i form av tilgang til ledighetstrygd.
- Arbeidsledighet fører ikke nødvendigvis til noe ønske om retur. Blant dem uten jobb var det minst like mange som regnet med å bo i Norge om fem år, som blant dem som var i arbeid. Vi må her ta høyde for at undersøkelsen ikke omfatter dem som allerede har forlatt Norge, og derfor ikke kan si noe direkte om hva som fører til retur. Resultatene tyder likevel på at kombinasjonen av arbeidsledighet, manglende tilgang til dagpenger og ektefelle/familie i Polen gjør folk tilbøyelige til å returnere, siden denne gruppen var svært underrepresentert i vårt utvalg.
- Familie og nettverk i Norge, tilgang til dagpenger og manglende forsørgerbyrde er forhold som ser ut til å gjøre folk mer tilbøyelige til å bli værende selv om man mister jobben. Vurderinger av det polske arbeidsmarkedet så ikke ut til å bli tillagt noen vesentlig betydning.

7 Fagorganisering

Norsk fagbevegelse, og særlig LO og Fellesforbundet, engasjerte seg tidlig i de nye arbeidsinnvandrernes situasjon og vilkår. Organisasjonenes strategier gikk langs flere spor; for det første gikk man inn for innføring av overgangsordningen som stilte krav om såkalt «norsk lønn» som vilkår for arbeidstillatelse for individuelle arbeidsinnvandrere. Videre tok LO for første gang i bruk den lenge sovende allmenngjøringsloven, og krevde allmenngjøring av blant annet byggfagsoverenskomsten. Høsten 2005 ble det innført allmenngjøring i bygg i Oslofjordregionen, og fra 2007 i hele landet. Parallelt med dette ble det særlig innenfor byggebransjen gjort en omfattende innsats for å organisere arbeidsinnvandrere fra øst. Polonia-undersøkelsen i 2006 dokumenterte at denne satsingen hadde gitt visse resultater; 14 prosent av de polske bygningsarbeiderne i Oslo-området var på det tidspunktet fagorganisert. I det følgende skal vi se på hvordan situasjonen var i 2010, og på eventuelle endringer i løpet av de siste årene. Selv om vi finner fagorganiserte i flere bransjer, blir det for få personer til at vi her kan gjennomføre forsvarlige analyser annet enn i bygg. Den følgende framstillingen er dermed avgrenset til byggebransjen og bygningsarbeidere.¹¹

Medlemsutvikling og organisasjonsgrader 2006–2010

De fagorganiserte polske bygningsarbeiderne i Oslo-området er medlemmer enten i Oslo Bygningsarbeiderforening eller Tømrer og Byggfagforeningen, som begge tilhører Fellesforbundet. Oslo Bygningsarbeiderforening organiserer forskalingssekkere, murere, malere og hjelpearbeidere, mens Tømrer og Byggfagforeningen organiserer tømrere, taktekkere, blikkenslagere, gipsplatemontører og liknende. Geografisk dekker de to foreningene Oslo og Akershus. Ifølge foreningene har de en lempelig praksis med hensyn til om de østeuropeiske medlemmene er med i «riktig» forening. Det kan være litt uklart hvilken fagbakgrunn arbeidsinnvandrerne har i forhold til de norske kategoriene, og også praktiske omstendigheter som foreningenes tolkekapasitet kan være avgjørende for hvilken forening de havner i. Undersøkelsen fra 2006 viste at få

¹¹ I tillegg til analyse av data fra Polonia-surveyene drar vi veksler på informasjon innhentet i intervjuer i januar 2011, med representanter for Oslo Bygningsarbeiderforening og Tømrer og Byggfagforeningen.

husket hvilken forening de var med i, de la mest vekt på at de var organisert i Fellesforbundet. I tabell 7.1 ser vi medlemsutviklingen i Oslo Bygningsarbeiderforening i perioden 2006–2010 når det gjelder yrkesaktive medlemmer totalt og polske og baltiske medlemmer.

Tabell 7.1 Medlemmer i Oslo Bygningsarbeiderforening 2006, 2008, 2009, 2010*

	2006	2007	2008	2009	2010
Yrkesaktive medlemmer totalt	1 600	1 881	2 074	1 755	1 685
Polske medlemmer	129	-	726	540	486
Baltiske medlemmer	-	-	151	218	211
Andel polske/baltiske medlemmer	8%		42%	43%	41%

* Vi har ikke tilsvarende tall fra Tømrer og Byggfagforeningen. Tallet for 2006 er basert på en manuell telling av polske navn i medlemsregisteret, og vi har ikke slike tall fra 2007. Fra 2008 begynte foreningen å registrere språk på medlemmene, slik at tallene for 2008–2010 er mer nøyaktige og kan med større sikkerhet sammenliknes.

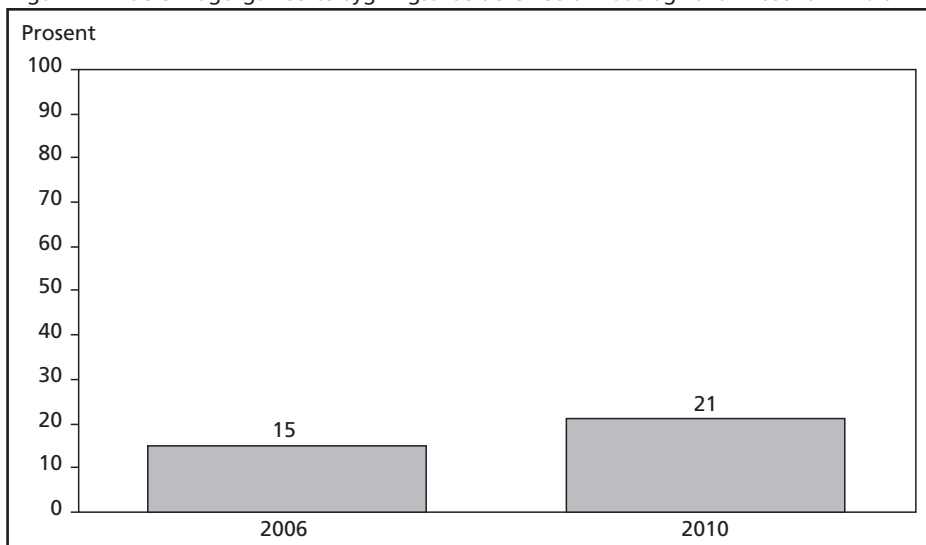
Det totale antallet medlemmer i Oslo Bygningsarbeiderforening steg kraftig fram mot 2008, for så å synke ned mot 2006-nivået igjen i 2010. Denne utviklingen henger etter alt å dømme sammen med den reduserte aktiviteten i bransjen i kjølvannet av finanskrisa. Siden 2008 har andelen polske/baltiske medlemmer vært stabil i overkant av 40 prosent. Andelen baltiske medlemmer har blitt noe større, mens andelen polske medlemmer har sunket noe. Foreningen registrerer ikke hvilken type bedrift medlemmene jobber i, men medlemsoversikten viser at i 2010 var 125 av de polske medlemmene ansatt i tre større bemanningsselskaper. I tillegg kan vi anta at noen også var tilknyttet andre leiefirmaer. Det betyr at minimum en fjerdedel av de polske medlemmene arbeidet i bemanningsbransjen, noe som bekrefter inntrykket av at leiefirmaene har utgjort en viktig rekrutteringsbase for fagforeningene. Ifølge Tømrer og Byggfagforeningen opplevde de en tilsvarende medlemsnedgang i forbindelse med finanskrisa, og også en forholdsvis stor andel av de østeuropeiske medlemmene er ansatt i bemanningsselskaper.

Medlemstallene i foreningene sier i seg selv ikke noe om organisasjonsgraden blant de polske bygningsarbeiderne. I surveyen spurte vi alle om de var fagorganisert, og vi kan på dette grunnlaget estimere en organisasjonsgrad blant polakker i byggebransjen i Oslo-området. I figur 7.1 ser vi hvor stor andelen fagorganiserte var blant polske bygningsarbeidere i 2006 og 2010.

Tallene viser at foreningene har klart å opprettholde organisasjonsgraden – 21 prosent av de polske bygningsarbeiderne i Oslo var fagorganisert i 2010, mens det var 15 prosent i 2006.¹² Som vist i tabell 7.1 er det faktiske antallet polske medlemmer

¹² Dersom vi tar ut bygningsarbeiderne som var arbeidsledige på undersøkelsestidspunktet ut av beregningsgrunnlaget, stiger organisasjonsgraden i 2010 med et par prosentpoeng, mens den ikke endres i 2006. Selvstendig næringsdrivende er ikke med i beregningsgrunnlaget.

Figur 7.1 Andelen fagorganiserte bygningsarbeidere i Oslo i 2006 og 2010. Prosent. N=261/247.



mangedoblet i denne perioden. Den samlede organisasjonsgraden er fortsatt lavere enn i byggebransjen generelt; i 2008 var 37 prosent av arbeidstakerne i bygg og anlegg organisert (Nergaard og Stokke 2010). Tatt i betraktning at de polske arbeidsinnvandrerne har vært forholdsvis kort i landet og ofte arbeider i deler av bransjen hvor tilbøyeligheten til fagorganisering er lav, er 21 prosent fagorganiserte faktisk en ganske høy andel. Som i 2006 var organisasjonsgraden fortsatt høyest blant ansatte i norske bemanningsbyråer, og lavest blant dem som var ansatt i utenlandske firmaer. I 2010 var organisasjonsgraden blant ansatte i bemanningsbransjen på samme nivå som i byggebransjen generelt, mens under 10 prosent av de ansatte i utenlandske bedrifter var fagorganisert. Som vi har sett i tidligere kapitler er ansatte i utenlandske bedrifter særlig utsatt for lønnsdumping og ulovlige forhold, men det er nok slik at nettopp de faktorene som gjør at de kunne hatt særlig nytte av den beskyttelsen et fagforeningsmedlemskap kan gi, også gjør dem svært vanskelig å organisere. Den høyere organisasjonsgraden blant ansatte i utleiebyråene gjenspeiler at fagforeningene tidlig fikk et fotfeste og opprettet tariffavtaler i større utleiefirmaer som Adecco og Jobzone, og som vi så ovenfor, arbeider en stor andel av de polske medlemmene i denne typen virksomheter.

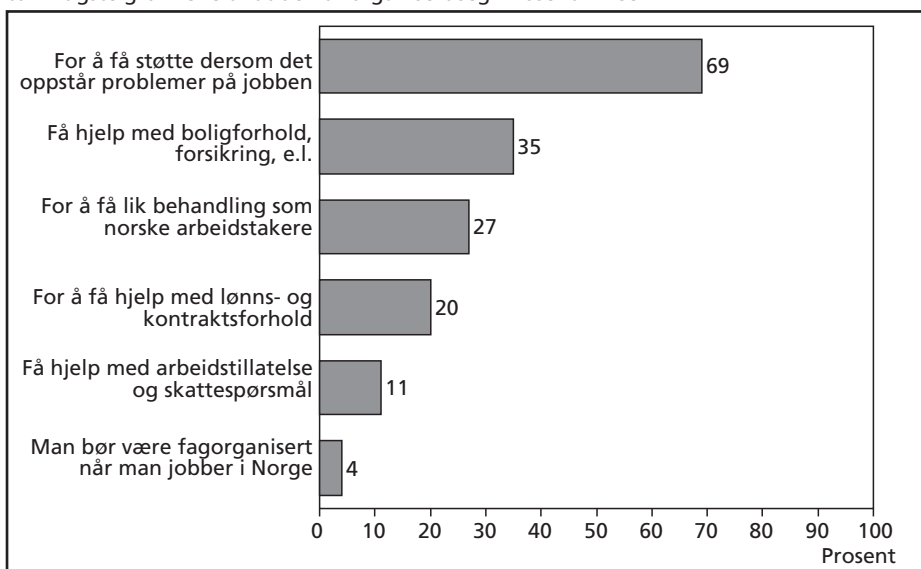
Hovedtyngden av de fagorganiserte har blitt medlemmer etter 2006, noe som tyder på at foreningene har mistet medlemmer, men også vervet nye. Dette stemmer godt med det bildet foreningene selv gir. Bransjen er preget av forholdsvis høy gjennomtrekk, og finanskrisa rammet arbeidsinnvandrerne hardere enn nordmenn. På den andre siden hadde over halvparten av de organiserte i 2010 vært medlemmer i tre år eller lenger, og var altså langt fra det en kan kalle korttidsmedlemmer.

5 prosent (13 personer) av bygningsarbeiderne oppga at de tidligere hadde vært medlem av en fagforening i Norge, men at de nå var utmeldt. Vi spurte om årsak til utmelding, men siden det er snakk om svært få personer, kan vi ikke trekke noen generelle konklusjoner på grunnlag av disse svarene. Den hyppigst oppgitte årsaken var «annet», og vi vet ikke hva som ligger i dette. Svært få av medlemmene rapporterte om negative reaksjoner fra arbeidsgiver etter at de meldte seg inn – men en femtedel oppga at arbeidsgiveren ikke vet at de er medlemmer. Det er grunn til å tro at en viktig årsak til ikke å informere arbeidsgiver, er at man frykter negative reaksjoner. Som vi vil se nedenfor oppga 17 prosent av de uorganiserte bygningsarbeiderne at de regnet med å miste jobben dersom de fagorganiserte seg.

Hvorfor organisering?

Det kan være mange ulike grunner til at arbeidstakere velger å organisere seg eller ikke. Generelt sett vet vi at ulikheter i organisasjonsgrad både kan forklares med trekk knyttet til bransjer og bedrifter og til trekk ved arbeidstakerne selv. Vanligvis finner man flere organiserte i større bedrifter, og organisasjonsgraden øker også med alder og ansiennitet. Videre øker organisasjonsgraden jo fastere arbeidstakeren er knyttet til arbeidsmarkedet og til jobben vedkommende er i. Midlertidig ansatte er langt sjeldnere organisert enn fast ansatte, og jo kortere tid man har vært ansatt, jo sjeldnere er man

Figur 7.2 Andelen blant de organiserte bygningsarbeidere som i 2010 oppga følgende som de viktigste grunnene til at de har organisert seg. Prosent. N=99.

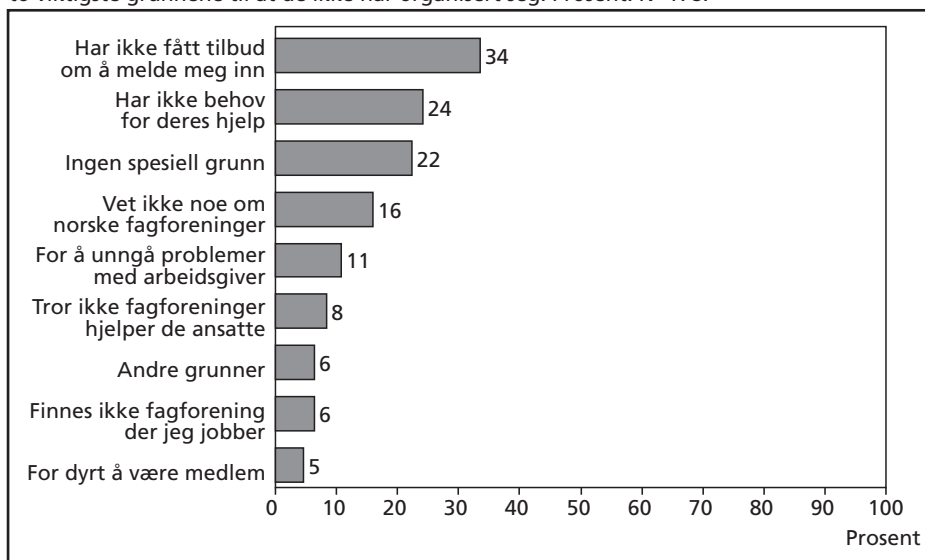


organisert (Nergaard og Stokke 2006). De polske arbeidstakerne kjennetegnes fortsatt av forholdsvis kort fartstid i det norske arbeidsmarkedet, og som vist i kapittel 4 har mange av dem midlertidige ansettelse. Dette er faktorer som generelt bidrar til lavere organisasjonsgrad.

Når vi ser på de fagorganisertes egne begrunnelser for at de har valgt å organisere seg, er den viktigste begrunnelsen «å få støtte dersom det oppstår problemer på jobben», slik det også var i 2006. Ellers er det å få hjelp med boligforhold, forsikring, lønns- og kontraktsforhold de hyppigst oppgitte årsakene. Det er noe forskyvning mellom de ulike svaralternativene når vi sammenlikner 2006 og 2010, men hovedbildet er forholdsvis likt.

To tredjedeler av de organiserte oppga at det var en tillitsvalgt på arbeidsplassen deres, mot knapt 15 prosent blant de uorganiserte. Der hvor det var tillitsvalgt, hadde det store flertallet i begge grupper hatt kontakt med denne personen. Fraværet av fagforening og tillitsvalgt vil naturlig nok redusere sjansen for at man blir forsøkt rekruttert som medlem, og blant de uorganiserte oppga en tredjedel at de ikke hadde fått tilbud om å melde seg inn som en av de to viktigste årsakene til at de ikke hadde organisert seg.

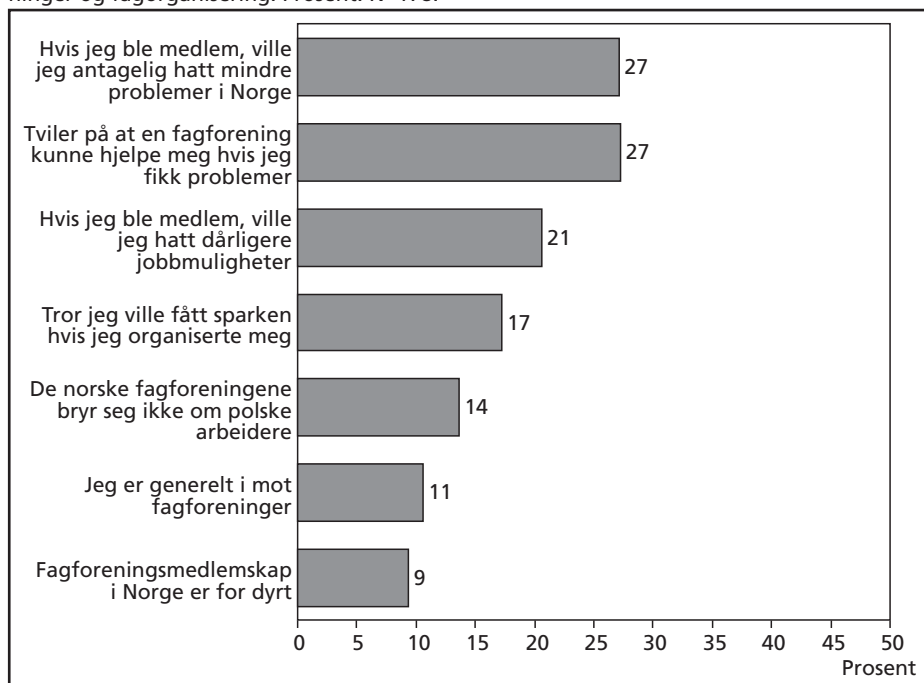
Figur 7.3 Andelen blant uorganiserte bygningsarbeidere som i 2010 oppga følgende som de to viktigste grunnene til at de ikke har organisert seg. Prosent. N=178.



En fjerdedel blant de uorganiserte svarte at de ikke hadde hatt behov for fagforeningens hjelp. 16 prosent oppga at de ikke vet noe om norske fagforeninger. Spørsmålene ble stilt litt annerledes i 2006, men da svarte 34 prosent at de ikke hadde hørt om norske fagforeninger. Dette tyder på at fagforeningene har blitt mer kjent blant polske bygningsarbeidere i løpet av de siste årene.

Vi kan anta at også generelle holdninger til organisering betyr noe for hvilke valg arbeidstakerne tar når det gjelder medlemskap i fagforening. I figur 7.4 ser vi svarfordelingen på hvorvidt de uorganiserte bygningsarbeiderne var enige eller uenige i ulike påstander om fagorganisering.

Figur 7.4 Andelen uorganiserte bygningsarbeidere som var enig i ulike påstander om fagforeninger og fagorganisering. Prosent. N=178.



Det kanskje mest slående var den høye «vet ikke-andelen» på de fleste av påstandene, noe som tyder på at det ikke å organisere seg, sjelden er resultat av et særlig konkret valg. Denne antakelsen styrkes av at bare et lite mindretall – 11 prosent – var enig i påstanden «jeg er generelt imot fagforeninger», mens hele 70 prosent var *u*enig i dette. Omtrent en fjerdedel var enig i påstanden om at medlemskap ville bidratt til færre problemer for dem i Norge. På den andre siden er en like høy andel enig i påstanden «tviler på at en fagforening kunne hjelpe meg dersom jeg fikk problemer». Oppsummert er det generelle inntrykket at mangel på kunnskap om og erfaring med fagforeninger er en viktigere årsak til ikke-medlemskap enn motvilje og negative vurderinger av nytteverdi. Det er likevel verdt å merke seg at en femtedel tror fagforeningsmedlemskap vil påvirke jobbmulighetene negativt, og hele 17 prosent trodde de ville få sparken dersom de organiserte seg. Videre er det få som uttrykker en type ideologisk eller politisk motstand mot fagforeninger. Dette er i tråd med funnene fra 2006.

Når vi sammenlikner med svarene på holdningsspørsmålene blant dem som faktisk har valgt å fagorganisere seg, er den største forskjellen at de organiserte er mye sikrere i sin svargivning, ved at langt færre angir «vet ikke». Det at så mange blant de uorganiserte er usikre på hvordan de skal stille seg til påstandene, gjør det vanskelig å sammenlikne graden av enighet. Når vi ser på resultatene for de to gruppene blant dem som faktisk har tatt stilling til påstandene, er det stort sett små forskjeller i deres holdninger til fagforeninger og organisering.

Fagforeningenes strategier og erfaringer

De norske byggfagsforeningenes organisasjonsarbeid blant østeuropeere har vakt oppsikt i andre deler av norsk fagbevegelse, så vel som utenfor landets grenser. Selv om det var oppnådd betydelige resultater i arbeidet med å organisere polske bygningsarbeidere allerede i 2006, var rekrutteringsarbeidet da fortsatt i en oppstartsfase. Fellesforbundets innsats for å rekruttere arbeidsinnvandrere henger selvsagt sammen med at det har kommet mange arbeidsinnvandrere inn i deres bransjer. Forbundet dekker imidlertid også andre bransjer som rekrutterer arbeidskraft østfra; som for eksempel landbruk, industri og hotell og restaurant – uten at organisasjonsarbeidet etter det vi vet har skutt fart på samme måte der. Et særtrekk ved byggebransjen er man at i mange år har gjort en aktiv innsats mot useriøse aktører, og byggforeningene i Oslo-området hadde dermed samlet erfaringer og kunnskap som kom til nytte med hensyn til utfordringene som dukket opp i kjølvanntet etter EU-utvidelsen i 2004. I tillegg til den lokale innsatsen, har det siden 2007 også blitt bevilget midler fra forbundet sentralt til ekstraordinære tiltak rettet mot arbeidsinnvandrere, som tolketjenester, kurs, informasjonsmateriell, finansiering av organisasjonsarbeidere med mer. En sammenliknende studie av organisasjons- og rekrutteringsarbeidet rettet mot østeuropeiske bygningsarbeidere i Oslo og København konkluderte med at allmenngjøring av deler av byggfagsoverenskomsten etter alt å dømme har vært vesentlig for den norske suksessen. Selv om også foreningene i København hadde satt inn ekstra ressurser i arbeidet, og hadde mange ildsjeler i de lokale organisasjonsleddene, oppnådde de i langt mindre grad å få fotfeste hos de polske arbeiderne. En viktig årsak til dette var antakelig at de danske foreningene ble opplevd som fiendtlige når de gjennom aksjoner forsøkte å få opprettet tariffavtaler med utenlandske firmaer, mens de norske kunne bistå de polske arbeiderne med å få den lovfestede minstelønna uten å gå den tunge veien med først å få etablert tariffavtale i bedriften (Eldring & Hansen 2009). I en artikkel om Oslo Bygningsarbeiderforenings erfaringer framheves allmenngjøringens betydning for organisasjonsarbeidet (Skjærvø 2011). I tillegg vektlegges det at foreningen har hatt flerspråklige ansatte, har ukentlige åpne møter/kontortid på kveldstid, samt at de har satset på å rekruttere medlemmer

fra leiefirmaer. Selv om foreningen er svært skeptisk til bemanningsbransjen som sådan, har de likevel valgt å forholde seg aktivt til dem som jobber i leiefirmaene. Som vist tidligere i kapittelet har dette gitt resultater; en betydelig andel av foreningens polske medlemmer er ansatt i bemanningsbransjen.

Ifølge representanter fra foreningene har innsatsen og organisasjonsarbeidet nå gått over i en litt annen fase, særlig når det gjelder polske arbeidere. Mens de tidligere var fleksible overfor prinsippet om kun å hjelpe egne medlemmer, praktiseres dette nå strengere. Begrunnelsen er for det første at de regner med at foreningene nå er såpass kjent at potensielle medlemmer har muligheten til å melde seg inn før de eventuelt får problemer. For det andre har foreningene begrensede ressurser, og de ønsker å unngå en situasjon hvor østeuropeerne blir mer klienter enn ordinære fagforeningsmedlemmer:

Vi har lagt om litt av strategien i forhold til våre polske medlemmer og potensielle medlemmer og baltere. De fleste polakkene i Oslo vet om foreninga, og har også i større grad ordna forhold enn det balterne har. Vi pleier å si at vi er i fase 2 med polakkene, at vi er litt mer opptatt av å forklare hva det vil si å være medlem av en forening og prøve å tegne tariffavtaler og danne klubber, mens hos balterne så føler vi fremdeles at vi har behov for å skape tillit og være litt mer «hjelpeinstans» i forhold til saker. (Representant for Oslo Bygningsarbeiderforening)

I foreningene ble det gitt uttrykk for at polakkene nå er mer ordinære medlemmer, og at de også bidrar aktivt i rekrutteringen av nye medlemmer. Det er en viss gjennomstrømming av polske medlemmer, men ifølge foreningene mest fordi folk mister jobben eller reiser hjem, og i mindre grad fordi de aktivt melder seg ut.

Oppsummering

- Fellesforbundet har i perioden 2006–2010 fortsatt å rekruttere medlemmer blant arbeidsinnvandrere i byggebransjen i Oslo. I 2010 var nesten 30 prosent av medlemmene i Oslo Bygningsarbeiderforening polske.
- 21 prosent av de polske bygningsarbeiderne i vår undersøkelse var fagorganisert i 2010. Selv om dette er lavere enn den generelle organisasjonsgraden i bygg, er tallet høyt. Utviklingen siden 2006 viser at foreningens fotfeste hos de polske bygningsarbeiderne er opprettholdt og forsterket.
- Bygningsarbeiderne som jobber i norske bemanningsbyråer var i størst grad organisert, blant disse var organisasjonsgraden i 2010 på linje med byggebransjen generelt i Norge. Ansatte i utenlandske bedrifter var i svært liten grad organisert; under 10 prosent oppga å være medlem av en fagforening.

- Blant dem som var organisert nevnte sju av ti det å få støtte dersom det oppstår problemer på jobben som en viktig årsak til at de hadde meldt seg inn. Blant de uorganiserte ble det at de ikke hadde fått tilbud om å melde inn seg og/eller at de ikke hadde hatt behov for hjelp, oftest nevnt som forklaring på at de ikke var med i en fagforening.
- Fagforeningene gir uttrykk for at polakkene nå er mer integrert som vanlige medlemmer, og at det er arbeidsinnvandrere fra de baltiske landene som i dag har størst problemer.
- Allmenngjøring av tariffavtalen har utgjort et viktig verktøy i organiserings- og rekrutteringsarbeidet i byggebransjen. Slik sett blir det interessant å se om allmenngjøring i andre bransjer, som renhold, kan tenkes å gi liknende drahjelp til fagforeningenes arbeid.

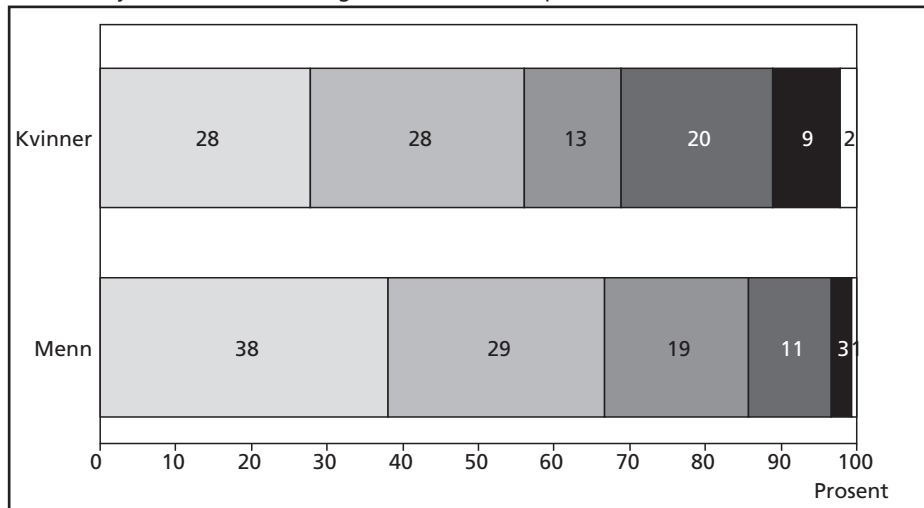
8 Språk og arbeidslivsintegring

I takt med at polske arbeidsinnvandrere bosetter seg mer permanent i Norge, synes det klart at deres muligheter for å lære seg norsk vil ha betydning ikke bare for deres muligheter til sosial mobilitet innad i det norske arbeidsmarkedet, men også for deres evner til å klare seg i økonomiske nedgangstider og unngå sosial ekskludering og velferdsavhengighet på lang sikt. Arbeidsinnvandrere fra Polen har ikke rett til gratis språkopplæring. I dette kapitlet vil vi her se nærmere på deres tilgang til norskopplæring, deres muligheter for å lære språk på jobb, og på sammenhengen mellom språkferdigheter, arbeidsmarkedssituasjon og sosial mobilitet. Hvem går på norskkurs, og gjennom hvilke kanaler får de tilgang til opplæring? Hvordan vurderer de sine egne norskferdigheter? Er deltakelse i arbeidslivet nødvendigvis tilstrekkelig for å lære seg norsk? Hvordan er sammenhengen mellom språkferdigheter, arbeidsmarkedssituasjon og arbeidsinnvandrernes sårbarhet i økonomiske nedgangstider?

Begrensede språkferdigheter

Det er vanskelig å måle språkferdigheter gjennom en spørreundersøkelse, men vi ba respondentene selv vurdere sine egne norskferdigheter på en skala fra 0 til 5. Resultatene for kvinner og menn vises i figur 8.1. Bare 20 prosent vurderte sine ferdigheter i norsk til å være 3 eller bedre på en skala fra 0 til 5. Totalt ga 34 prosent seg selv skåren 0, som betyr at de ikke forstår noe norsk, mens 29 prosent ga seg selv skåren 1, som betyr at de forstår noen enkle ord. Vi kan dermed trygt konkludere med at de færreste polske arbeidsinnvandrere i Oslo snakker eller forstår norsk godt. Dette henger til dels sammen med at de ikke har bodd i Norge så lenge – de aller fleste har kommet etter EU-utvidelsen i 2004, og mange har ikke vært lenger i Norge enn et par år. Det er en viss sammenheng mellom hvor lenge de polske migrantene har vært i Norge og hvor gode språkferdigheter de oppga å ha, men denne sammenhengen er ikke så sterk. Også blant dem som hadde vært her relativt lenge oppga mange at de ikke kunne noe norsk. Vi ser dessuten at kvinnene, på tross av at de i snitt har bodd kortere i Norge (siden mange av dem har kommet etter gjennom familiejenforening), oppga å ha bedre norskferdigheter enn mennene.

Figur 8.1 Selvrapporterte norskferdigheter blant polske kvinner og menn i Oslo, på en skala fra 0 til 5. 0 betyr at man ikke forstår noe som helst, 1 betyr at man kan forstå noen enkle ord, mens 5 betyr at man kan forstå og snakke norsk uten problemer. Prosent. N=501.



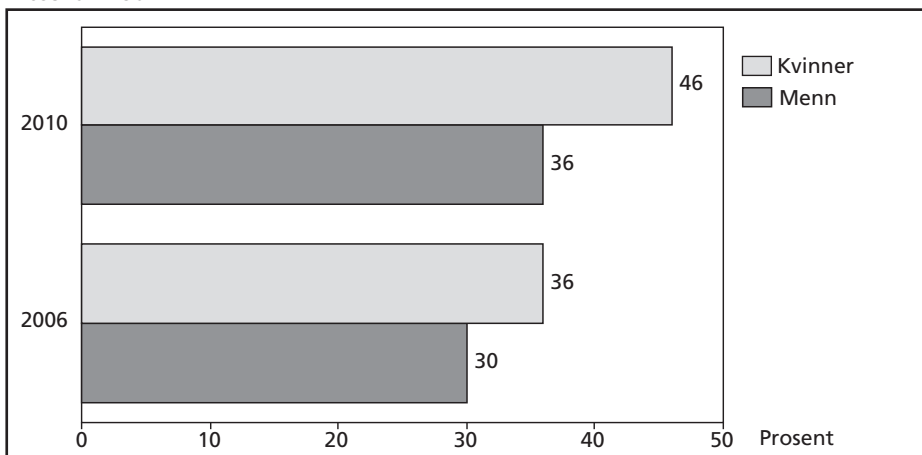
Blant dem som var registrert bosatte oppga en noe høyere andel å ha brukbare norskferdigheter enn blant dem som ikke var bosatte. Det samme gjaldt dem som hadde etablert seg med familie i Norge sammenliknet med dem som hadde familie i Polen. Men selv blant de registrert bosatte og relativt etablerte oppga over halvparten at deres ferdigheter ligger på 0 eller 1, det vil si at de enten ikke forstår noe eller kun enkle ord. Behovet for opplæring i norsk ser altså ut til å være stort i alle grupper.

Litt flere har tatt norskkurs

Arbeidsinnvandrere fra EØS-land har verken rett eller plikt til å delta i norskopplæring slik det er regulert i introduksjonsloven. *Plikt* til å delta i språkopplæring ville stride mot den frie bevegeligheten innad i EØS. Når det gjelder *rett* til offentlig støttet språkopplæring, ligger det ingen begrensninger i EØS-retten, men det har vært lagt til grunn at deres arbeidsgivere har ansvar for den nødvendige opplæring eller at de som arbeidsinnvandrere og lønnstakere om ønskelig har mulighet til å betale for dette selv. Kommunene står likevel fritt til å tilby gratis norskopplæring til arbeidsinnvandrere, men ifølge en kartlegging gjennomført på oppdrag for IMDi er det bare et lite mindretall kommuner som faktisk gjør dette (Torshaug, Valenta & Berg 2009). I de fleste kommuner kan arbeidsinnvandrere delta i kommunens ordinære voksenopplæringstilbud mot betaling. Prisnivået varierer, men er gjerne høyest i de største kommunene. I Oslo,

der vår undersøkelse ble gjennomført, finnes det dessuten en rekke private tilbydere av språkopplæring, hvorav flere retter seg utelukkende mot polakker.

Figur 8.2 Andel kvinner og menn i 2006 og i 2010 som oppga at de har gått på norskkurs. Prosent. N=501.

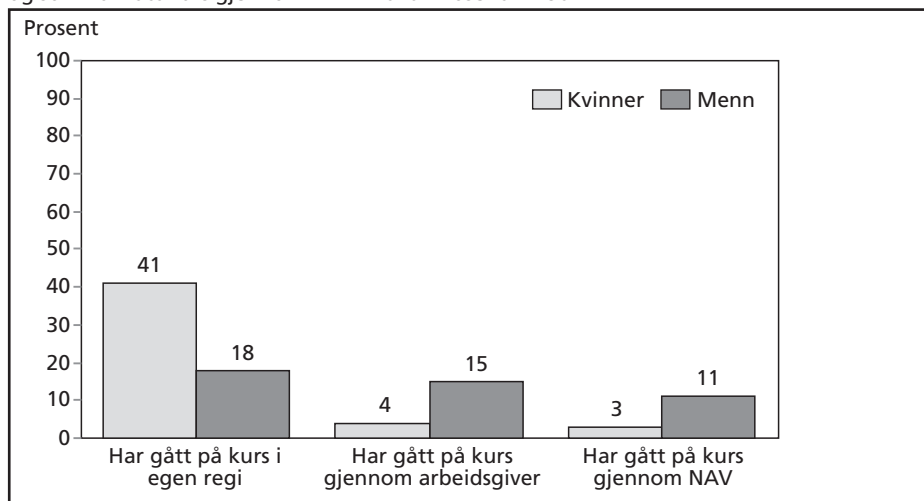


I vår undersøkelse kommer det fram at snaut fire av ti polakker i Oslo har deltatt på en eller annen form for norskkurs. Dette er en økning fra rundt tre av ti i 2006. Som figur 8.2 viser har litt større andel kvinner enn menn gått på kurs i 2010, og dette har ikke endret seg siden 2006. Flertallet har ikke hatt noen form for språkopplæring. Undersøkelsen sier ingenting om omfanget av eller kvaliteten på språkopplæringen, men vi kan anta at kursene har en effekt, siden de fleste som har gått på kurs oppga å ha bedre norskkferdigheter enn de som ikke har gått på kurs – uavhengig av hvor lenge de har bodd i Norge. I neste avsnitt skal vi se nærmere på hvem som går på kurs og gjennom hvilke kanaler de har gjort det.

Ulik tilgang til opplæring

Noen får tilbud om å gå på kurs gjennom sine arbeidsgivere, noen av dem som har blitt arbeidsledige har fått tilbud om språkopplæring gjennom NAV, mens noen selv oppsøker kurs i regi av den kommunale voksenopplæringen eller hos private tilbydere. De som har fått tilbudt kurs gjennom arbeidsgiver eller NAV har stort sett fått det gratis, og de som oppsøker kurs selv har som regel, men ikke i alle tilfeller, betalt for det. Som vi skal se er det litt ulike grupper som går på de ulike typene kurs.

Figur 8.3 Andel kvinner og menn som har tatt kurs selv, som har fått kurs gjennom arbeidsgiver og som har fått kurs gjennom NAV i 2010. Prosent. N=501.



Som figur 8.3 viser oppga 18 prosent av mennene i 2010 at de har tatt kurs etter eget initiativ, det vil si at de selv har oppsøkt og som regel betalt for et kommunalt eller privat kurstilbud. Dette er en økning fra 11 prosent i 2006. Det er imidlertid en høyere andel kvinner enn menn som tar kurs etter eget initiativ. I 2010 oppga 41 prosent av kvinnene at de selv hadde tatt initiativ til å gå på kurs – en økning fra 37 prosent i 2006. Selv om dette er kurs man som regel må betale for selv, er det ingen direkte sammenheng mellom lønnsnivå og slik kursdeltakelse. Det ser altså ikke ut til at arbeidsinnvandrernes personlige økonomi er en avgjørende faktor for om man velger å gå på kurs eller ikke. Dette stemmer godt med funnene i en tidligere undersøkelse gjennomført av IMDi, som viste at tilgjengelighet og tilrettelegging i forhold til lange arbeidsdager var mer avgjørende (IMDi 2008). Det er heller ingen sammenheng mellom hvor lenge man har vært i Norge og tilbøyeligheten til selv å ta initiativ til å gå på kurs. Derimot ser det ut som at de som har et langsiktig perspektiv på oppholdet sitt i Norge og som har bosatt seg med familie, i langt større grad tar kurs enn de som ikke har etablert seg på samme måte. For eksempel har 38 prosent av dem som har sin partner i Norge tatt kurs etter eget initiativ, mens bare 14 prosent av dem som har sin partner i Polen oppga det samme. Dette er en av grunnene til at kvinner i større grad enn menn velger å ta språkkurs, siden de oftere bor her sammen med sine familier. At kvinner oftere har høyere utdanning, jobber kortere dager og oftere har et ønske om å få arbeid i andre bransjer kan også bidra til å forklare at de oftere går på norskkurs.

Når det gjelder språkkurs i regi av arbeidsgiver, er forholdet annerledes. I en bedriftsundersøkelse gjennomført i 2009 svarte 70 prosent av bedriftene som benyttet østeuropeisk arbeidskraft at arbeidstakere fra nye EU-land medfører språkproblemer

på arbeidsplassen, noe som er en klar økning fra en tilsvarende bedriftsundersøkelse i 2006 (Andersen et al. 2009). Likevel ser det ut til at arbeidsinnvandrerne i 2010 i mindre grad fikk tilbud om språkkurs fra sine arbeidsgivere. Blant menn oppga 15 prosent at de har tatt kurs i regi av arbeidsgiver. Dette var en nedgang fra 21 prosent i 2006. Dette gjenspeiler antakelig at man særlig i byggebransjen – hvor flertallet av mennene jobber – har satset på andre organisatoriske løsninger for å håndtere språkbarrierer, som separate polske arbeidslag, tospråklige arbeidsledere og tolker. Det var i 2010 hovedsakelig folk som jobber i utleiebyråer innen byggebransjen som har fått språkopplæring av sine arbeidsgivere, selv om det også her bare gjelder et mindretall. Svært få kvinner har tatt kurs gjennom sine arbeidsgivere – og dette har ikke endret seg siden 2006. En del av dem som har gått på kurs gjennom sine arbeidsgivere har måttet betale for tilbudet, men de fleste får det dekket. Til slutt ser vi at en del av dem som har blitt arbeidsledige med rett til dagpenger har gått på språkkurs i regi av NAV. I 2006 gjaldt dette praktisk talt ingen. Siden det hovedsakelig er menn som har opparbeidet seg rettigheter til dagpenger og registrert seg som ledige, er det først og fremst menn som har blitt fanget opp av NAV sitt kvalifiseringstilbud.

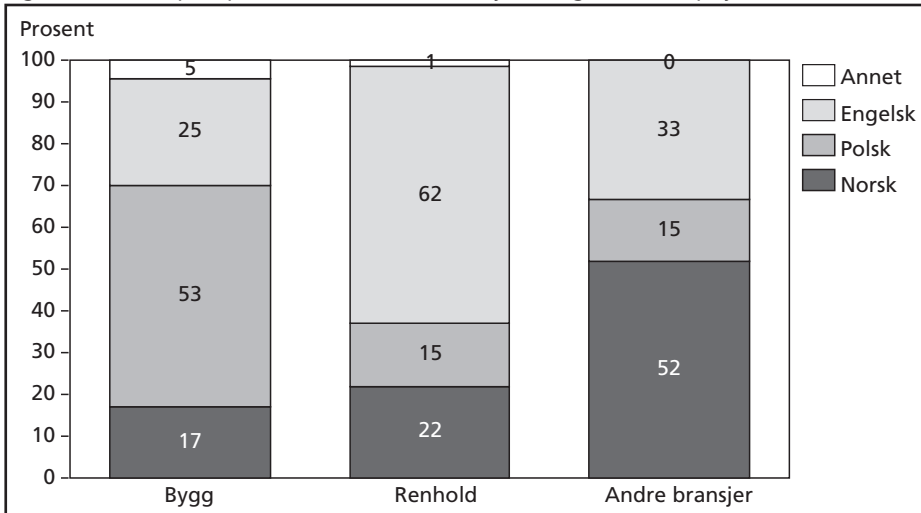
Oppsummert ser vi at det er ulike grupper som fanges opp i ulike former for språkopplæring. De som har et langsiktig perspektiv på oppholdet sitt i Norge ser i større grad enn andre ut til å være motivert til å ta kurs selv – dette gjelder ikke minst kvinnene. En del av dem som jobber i bestemte typer bedrifter, som utleiebyråer og noen større norske byggefirmaer, har fått tilbud om norskopplæring fra sine arbeidsgivere. En del av dem som blir arbeidsledige med rett til dagpenger har fått språkopplæring gjennom NAV. Likevel – et flertall har ikke gått på noen form for norskkurs, uansett hvilken gruppe de tilhører.

Språk, arbeidslivsintegrering og sosial mobilitet

Årsakssammenhengen mellom språkferdigheter og arbeidslivssituasjon kan gå begge veier. Med gode språkferdigheter stiller man sterkere på arbeidsmarkedet. Man kan orientere seg i offentlig byråkrati, man kan tilegne seg kunnskap om sine rettigheter, og man kan lettere stille krav til sine arbeidsgivere. Uavhengig av bransje og hvor lenge man har vært i Norge, så har de som oppga å kunne litt norsk større sannsynlighet for å ha fast ansettelse og mindre sannsynlighet for å jobbe svart, ikke ha arbeidskontrakt eller å motta svært lave lønninger. Blant dem uten jobb har de med litt norskferdigheter større sannsynlighet for å kunne orientere seg i NAV-systemet og få tilgang til dagpenger. Men årsakssammenhengen går også motsatt vei; hva slags arbeidssituasjon man har, påvirker ens muligheter til å lære norsk.

Arbeidslivet regnes gjerne som den viktigste arenaen for språklæring og sosial integrering for innvandrere. For polske arbeidsinnvandrere er dette en sannhet med modifikasjoner. Som figur 8.4 viser oppga flertallet av bygningsarbeiderne at de vanligvis snakker polsk på jobb, og de aller fleste oppga også at de jobber i arbeidslag som kun består av polakker. For dem gir arbeidet svært begrensede muligheter til å lære norsk. For renholdsarbeiderne er situasjonen annerledes. De oppga ofte at de vanligvis jobber alene, men flertallet sier likevel at de kommuniserer med kunder og andre ved hjelp av engelsk. Innenfor andre bransjer er derimot mulighetene for å praktisere norsk språk atskillig bedre. Blant dem som jobber utenfor bygg og renhold oppga flertallet at de jobber i et blandet arbeidsmiljø og at de vanligvis snakker norsk på jobb. Disse forskjellene gjenspeiler organisatoriske trekk ved de ulike bransjene og endringer som har skjedd i kjølvannet av økt arbeidsinnvandring til enkelte bransjer. I byggebransjen har den store tilstrømmingen av arbeidsinnvandrere vært ledsaget av økt bruk av innleid arbeidskraft, bruk av polske underleverandørfirmaer og selvstendige kontraktører, kombinert med språklig segregerte arbeidsorganisasjoner, egne polske arbeidslag, tospråklige arbeidsledere og tolker.

Figur 8.4 Hvilket språk polakker i Oslo i ulike bransjer vanligvis snakker på jobb. Prosent. N=310.



At det er såpass ulike muligheter og krav til å praktisere norsk språk i ulike bransjer, kan forklare hvorfor bygningsarbeiderne gjennomgående oppga å ha dårligere språkferdigheter enn andre, også uavhengig av om de har gått på norskkurs eller hvor lenge de har vært i Norge. Et språklig segregert arbeidsmiljø har bidratt til å gjøre det mulig for polske arbeidsinnvandrere å fungere i den norske byggebransjen uten å kunne norsk, og har således vært en forutsetning for de siste årenes store tilstrømming av polske arbeidsinnvandrere. Men samtidig har dette gjort spranget fra prosjektbaserte

stillinger i utleiebyråer, polske underleverandørfirmaer eller som selvstendige kontraktører og inn i ordinære faste stillinger i norske bedrifter langt større. Når ulike nasjonalitetsgrupper jobber atskilt fra hverandre, blir det vanskelig å vise fram sine ferdigheter for potensielle arbeidsgivere, og det kan lett oppstå oppfatninger om at ulike nasjonalitetsgrupper egner seg for ulike typer jobber. I andre bransjer har veien til både språkforståelse og faste ordinære jobber vist seg å være kortere. Svake norskferdigheter gjør det dessuten vanskelig for bygningsarbeiderne å søke arbeid i bransjer som ikke er tilpasset et flerspråklig arbeidsmiljø. Når byggemarkedet svikter i nedgangstider, blir deres muligheter svært begrensede, på tross av betydelig etterspørsel i andre næringer, og med høy ledighet som resultat.

Alternative ordninger for språkopplæring

Våre analyser viser at språkferdigheter henger nært sammen med de polske arbeidsinnvandrernes evne til å klare seg i det norske arbeidsmarkedet – både når det gjelder yrkesmobilitet, å unngå utnyttning og uverdige arbeidsvilkår, og å unngå arbeidsledighet og sosial ekskludering. Flertallet av de polske arbeidsinnvandrerne i Oslo har ikke gått på språkkurs, og de fleste har dessuten svært dårlige muligheter til å lære norsk i jobben. Våre funn tyder på at dette har vært et hinder for sosial mobilitet innad i arbeidslivet og at det har bidratt til å øke arbeidsinnvandrernes sårbarhet overfor utstøting i økonomiske nedgangstider. En styrking av norskopplæringstilbudet kan i et slikt perspektiv være et effektivt virkemiddel både i arbeidet mot sosial dumping og for å hindre langsiktig sosial ekskludering og velferdsavhengighet. I Stortingsmelding nr. 18 (2007–2008) *Arbeidsinnvandring* varslet regjeringen at den vil utrede et tilbud om opplæring i norsk for arbeidsinnvandrere. Evalueringsrapporten fra en intern arbeidsgruppe i Arbeidsdepartementet ble levert i mars 2009 og anbefalte å etablere tilbud om gratis eller subsidiert norskopplæring for alle registrert bosatte arbeidsinnvandrere og deres familiemedlemmer over 16 år. Anbefalingen har imidlertid så langt ikke blitt tatt til følge. Man kan tenke seg flere måter å styrke norskopplæringstilbudet for denne gruppen på, og det kan diskuteres hvem som bør ha det økonomiske ansvaret – staten, arbeidsgivere eller arbeidsinnvandrerne selv. Mange arbeidsinnvandrere oppholder seg i Norge kun i kortere perioder, knyttet til midlertidige arbeidsoppdrag, og mange vil antakelig verken ønske eller ha behov for språkopplæring. En innføring av rett til offentlig subsidiert eller gratis språkopplæring kan derfor med fordel avgrenses på en slik måte at tilbudet i hovedsak treffer dem som har behov for det. Dette kan gjøres ved at språkopplæring blir en opparbeidet rettighet, for eksempel noe man får tilbud om etter en viss periode i lovlig arbeid, eller ved egenandeler som skal hindre «overforbruk» av tjenesten. Velferds- og migrasjonsutvalget (NOU 2011: 7) antydte skattefradrag som

et mulig virkemiddel. Men tilrettelegging av opplæringstilbudet slik at det lettere kan kombineres med arbeid, vil antakelig ha vel så stor betydning som prisen. Et tettere samarbeid mellom den offentlige voksenopplæringen og arbeidsgivere med tanke på å tilby tilrettelagt opplæring kan være én vei å gå. En annen mulighet er å gi NAV et utvidet mandat for formidling av og støtte til å gå på kurs.

9 Konklusjoner

Arbeidsmigrasjonen fra Polen til Norge etter 2004 utgjør den største migrasjonsbølgen fra ett enkelt land til Norge noen sinne, og polakker utgjør i dag landets største innvandrerguppe. Hvor lenge innvandringen fra Polen vil fortsette, og hvor stor andel av dem som har kommet så langt som vil bli boende i Norge på lang sikt, er umulig å forutsi på dette tidspunkt. Utviklingen så langt, og ikke minst funnene som har blitt presentert i denne rapporten, tyder likevel på at innvandrere fra Polen – som før 2004 bare utgjorde en svært liten minoritet i Norge – i overskuelig framtid kommer til å utgjøre en betydelig gruppe, både i deler av norsk arbeidsliv og i det norske samfunnet generelt. I kapittel 2 viste vi at arbeidsmigrasjonen hovedsakelig har vært økonomisk motivert, og at de underliggende økonomiske drivkreftene ikke har forsvunnet etter Polens inntreden i EU. Samtidig ser vi at migrasjonen har en selvforsterkende dynamikk, ved at familieband og sosiale nettverk bidrar til at stadig flere nye innvandrere finner veien til Norge. I kapittel 3 så vi at den polske befolkningen i Oslo på kort tid har utviklet seg fra å være en flyktig gruppe bestående av hovedsakelig menn på midlertidige arbeidsoppdrag, til å bli en mer etablert og bofast befolkning bestående av menn, kvinner og familier. Alt tyder på at i hvert fall en stor andel av polakkene har kommet for å bli.

På mange måter har dette vært en suksesshistorie. Norsk næringsliv har fått tilgang til store mengder kompetent og fleksibel arbeidskraft i en periode med høy etterspørsel, og de polske arbeidsinnvandrerne har bidratt med betydelige skatteinntekter til den norske statskassen. Jevnt over har de polske innvandrerne hatt høy sysselsetting og et svært lavt forbruk av velferdstjenester og -ytelser. Ikke minst har de polske innvandrerne selv, gjennom muligheten til å arbeide i Norge, kunnet bedre sin levestandard betraktelig. Dette er et poeng som en problemorientert samfunnsforskning kan ha en tendens til å underslå – noe vi må innrømme også gjelder for denne rapporten.

På spørsmål omkring de polske arbeidsinnvandrerne generelle trivsel i Norge tyder for eksempel en del av svarene på at mange opplever det å bo i Norge som en svært positiv mulighet og erfaring. Hele 75 prosent sier seg enig i påstanden «Livet mitt har blitt bedre etter at jeg begynte å jobbe i Norge» (litt opp fra 72 prosent i 2006). Det er bare 8 prosent som sier seg enig i påstanden «Jeg skulle ønske jeg ikke behøvde å være i Norge» (ned fra 15 prosent i 2006). Videre er det kun 12 prosent som er enig i utsagnet «Norge er så dyrt at jeg ikke kan leve et normalt liv her» (ned fra 20 prosent i 2006), 18 prosent sier seg enig i «Å bo i Norge er kjedelig» (ned fra 24 prosent i

2006), 32 prosent er enig i « Å jobbe i Norge er ensomt » (ned fra 40 prosent i 2006). Disse svarene tyder på at de fleste alt i alt er ganske fornøyd med tilværelsen i Norge, og at de gjennomgående er litt mer fornøyd med tilværelsen i 2010 enn de var i 2006. En sannsynlig årsak til dette er at det polske miljøet har blitt mer etablert og at flere bor sammen med partner eller familie i Norge. Samtidig kan det se ut som om de polske arbeidsinnvandrerne har blitt litt mer realistiske i sine vurderinger av det norske samfunnet. Det er for eksempel litt færre som sier seg enig i at « norske arbeidstakere behandler polakker som likeverdige » (31 prosent i 2010, mot 42 prosent i 2006), og at « det er lett å få norske venner » (31 prosent i 2010, mot 38 i 2006). 55 prosent sa seg enig i at « polakker forventes å jobbe hardere enn nordmenn » (ble ikke stilt i 2006).

De siste års arbeidsinnvandring fra Polen har altså så langt fungert relativt bra, både for norske arbeidsgivere (som har fått tilgang på billig og fleksibel arbeidskraft), norske forbrukere (som har fått billigere tjenester og generelt lavere prispress), den norske velferdsstaten (høye skatteinntekter og lavt forbruk av velferdstjenester/ytelser) og arbeidsinnvandrerne selv (bedre arbeidsmuligheter og høyere levestandard). Videre ser vi at den positive tendensen når det gjelder fagorganisering blant polske bygningsarbeidere har fortsatt siden 2006. Mye tyder dessuten på at flertallet av norske arbeidstakere har unngått direkte konkurranse med de nye arbeidsinnvandrerne, fordi disse hovedsakelig har gått inn i andre typer jobber enn innfødte. Unntakene kan være andre grupper som står svakt eller sliter med å få innpass på arbeidsmarkedet – slik som ungdom, flyktninger og personer med lite utdanning, men på dette punktet er det foreløpig gjort lite forskning. På tross av et hovedsakelig positivt bilde peker funnene i denne rapporten på noen utviklingstrekk som – dersom man er opptatt av sosial likhet og velferdsstatens langsiktige bærekraft – må kunne sies å være svært bekymringsverdige.

For det første viser funnene at strukturelle endringer i kjølvannet av økt mobilitet til visse bransjer, har ført til etableringen av til dels nye segmenter i arbeidsmarkedet, som i stor grad er preget av lave lønninger, dårlig arbeidsmiljø, lite autonomi, mye ulovlige arbeidsforhold og lite jobbsikkerhet. Svært mange av polakkene i Oslo befinner seg innenfor denne typen lavlønnsnisjer i arbeidsmarkedet, og situasjonen ser ikke ut til å ha bedret seg nevneverdig mellom 2006 og 2010, til tross for omfattende tiltak mot sosial dumping i denne perioden. Lønnsnivået blant innvandrerne er jevnt over lavere enn det som er vanlig i de aktuelle bransjene, og en forholdsvis høy andel er utsatt for det som kan kalles rot, svindel og manglende etterlevelse av regelverk. Våre analyser viser at det først og fremst er strukturelle forhold i arbeidsmarkedet og bedriftene som forklarer forskjellene, og ikke egenskaper ved arbeidsinnvandrerne selv. Nedgangstidene i kjølvannet av finanskrisa må antakelig ta en del av skylden for at situasjonen ikke har bedret seg, men det er også grunn til å tro at dette henger sammen med mer dyptgripende strukturelle endringer i enkelte bransjer, med utstrakt fleksibilisering gjennom bruk av midlertidige ansettelsler, innleid arbeidskraft, utstasjonering og « løsarbeidere »

med mer eller mindre lovlige arbeidsvilkår i bunnen av lange underleverandørkjeder eller i det private husholdsmarkedet.

For det andre tyder funnene på at de polske arbeidsinnvandrerne i svært liten grad opplever sosial mobilitet i form av overgang til ordinære fast ansettelse, selv etter å ha jobbet mange år i Norge. Dårlige arbeidsvilkår og svakt stillingsvern ville ikke vært et like stort problem dersom denne typen arbeid var en midlertidig inngangsport til det ordinære, mer velordnede norske arbeidsmarkedet, men dette ser ikke ut til å være tilfellet. Allerede i rapporten som ble skrevet på bakgrunn av 2006-undersøkelsen (Friberg & Tyldum 2007) uttrykte vi en bekymring over hvorvidt polakkene ville bli et permanent B-lag i norsk arbeidsliv, med svakere beskyttelse og få muligheter for oppadstigende mobilitet. De nye funnene styrker denne bekymringen. Det bør nevnes at det er betydelige forskjeller mellom ulike bransjer, både når det gjelder arbeidsvilkår og mulighetene for sosial mobilitet. Renhold er en bransje som lenge har vært preget av uryddige forhold, og polakkenes situasjon innenfor det etablerte renholdsmarkedet skiller seg antakelig ikke nevneverdig fra den øvrige arbeidsstokken, som dessuten vanligvis består av andre innvandrergupper. Hovedforskjellen er at polakkene også befinner seg i det private husholdsmarkedet, som i stor grad er av nyere dato. Men studien viser at de polske kvinnene opplever en viss grad av mobilitet, både fra husholdsmarkedet til bedriftsmarkedet, og fra renholdsarbeid generelt og over i andre yrker. Blant dem som har fått innpass i andre bransjer enn de typiske polske nisjene bygg og renhold (dette rommer alt fra lager og verksted til barnehager og helsevesen), ser de polske arbeidsinnvandrerne i langt større grad ut til å få ordinære stillinger og relativt ryddige arbeidsforhold. I byggebransjen derimot – som i utgangspunktet ikke er noen lavlønsbransje, og der flertallet av de polske arbeiderne befinner seg – er deres posisjon langt mer fastlåst. Egne polske arbeidslag, segregerte arbeidsorganisasjoner og omfattende segmentering i form av fleksible eksterne bemanningsløsninger ser her ut til å ha gjort steget over i ordinære stillinger langt vanskeligere. Bare et lite mindretall av de polske bygningsarbeiderne har faste ordinære stillinger. Dette har ikke endret seg siden 2006, og lang botid ser ikke ut til å gi særlig utslag på deres arbeidssituasjon. Dette gjenspeiles også i mer begrensede muligheter for språklæring, som igjen bidrar til å forsterke segregeringen.

For det tredje viser undersøkelsen at polske arbeidsinnvandrere er særdeles sårbare overfor ledighet og utstøting fra arbeidslivet i nedgangstider. Dette har i perioden etter finanskrisa gitt seg utslag i den registrerte ledighetsstatistikken, men våre tall viser at den reelle ledigheten har vært langt høyere, fordi mange ikke har opparbeidet seg rettigheter til dagpenger og derfor ikke har meldt seg som arbeidsledige hos NAV. Det er særlig de som jobbet i byggebransjen som ble rammet av nedgangstidene. Videre viser undersøkelsen at det er en nær sammenheng mellom de polske arbeidsinnvandrernes svake posisjon i arbeidslivet og risikoen for utstøting i nedgangstider. Jo løsere tilknytning de har hatt til sine arbeids- og oppdragsgivere, jo større sannsynlighet har

de for å bli arbeidsledige, samtidig som de har mindre sannsynlighet for å få tilgang til sosial beskyttelse gjennom dagpenger. Blant det mindretallet som har fått innpass i faste ordinære stillinger er det til gjengjeld færre som har blitt ledige, men når de først blir ledige, har de i større grad tilgang på sosial sikkerhet. Det bør nevnes at undersøkelsen gir et bilde av situasjonen slik den så ut i første kvartal 2010 – et tidspunkt da byggebransjen fortsatt var preget av finanskrisas ettervirkninger, og en tid på året som tradisjonelt er kjennetegnet av noe lavere byggeaktivitet. Vi må derfor være forsiktige med å anta for mye om den langsiktige sysselsettingssituasjonen basert på disse funnene. Undersøkelsen antyder likevel at det har blitt etablert segmenter innenfor de deler av arbeidsmarkedet der arbeidsinnvandrerne befinner seg, hvor det kan bli både vanskelig og lite lønnsomt å stå i arbeid på lang sikt. I en konjunkturutsatt bransje der midlertidige arbeidskraftbehov løses gjennom omfattende arbeidskraftimport og fleksible bemanningsløsninger, må man kanskje regne med at mange av disse arbeidstakerne, i hvert fall periodevis, vil bli gående ledige. Dette kan på den ene siden vekke bekymring for eventuell langsiktig velferdsavhengighet i denne gruppen. På den andre siden er det kanskje et mer prekært problem at så mange arbeidsinnvandrere som har jobbet lenge i Norge støtes ut fra arbeidsmarkedet uten noen form for sosialt sikkerhetsnett, fordi deres arbeidsforhold har vært så løse og uryddige at de ikke har rukket å opptjene seg rettigheter de normalt skulle hatt krav på som arbeidstakere i Norge. Fattigdom og sosial nød er derfor kanskje en mer nærliggende grunn til bekymring enn en eventuell svekkelse av velferdsstatens bærekraft på lang sikt. Den typen uryddige arbeidsforhold som har blitt dokumentert i denne rapporten, vil likevel kunne føre til begge deler.

Referanser

- Andersen, R. K., Bråten, M., Eldring L., Friberg, J.H., Ødegård, A.M. (2009). *Norske bedrifters bruk av østeuropeisk arbeidskraft*. Oslo: Fafo-rapport 2009:46.
- Barajas, A. et al. (2009). *Do Workers' Remittances Promote Economic Growth?* IMF Working Paper.
- Brochmann, G. & Kjeldstadli, K. (2008) *A history of immigration. The case of Norway 900–2000*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Dølvik, J. E. & Eldring, L. (2008). *Mobility of labour from new EU states to the Nordic Region*. Nordic Council of Ministers, TemaNord 2008:502.
- 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*. Oslo: Fafo-rapport 548.
- Castles, S. & Miller, M. J. (2009). *The Age of Migration – International Population Movements in the Modern World*. 4th Edition. Palgrave Macmillan.
- Eldring, L. & Hansen, J. A. (2009). Fagbevegelsen og arbeidsinnvandring: Strategier og resultater i Norge og Danmark. *Søkelys på arbeidslivet 1/2009*, 29–42.
- Engbersen, G., Okólski, M., Black, R. & Panțîru, C. (2010). Introduction – Working out a way from East to West: EU enlargement and labour migration from Central and Eastern Europe. I R. Black, G. Engbersen, M. Okólski, & C. Panțîru (red.), *A continent moving West? EU enlargement and labour migration from Central and Eastern Europe*. Amsterdam University Press.
- Favell, A. (2008). The New Face of East-West Migration in Europe. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34(5), 701–716.
- Fihel, A. & Kaczmarczyk, P. (2009). Migration: A Threat or a Chance? Recent Migration of Poles and its Impact on the Polish Labour Market. I K. Burrell (2009), *Polish Migration to the UK in the 'New' European Union after 2004*. Surrey: Ashgate.
- Fihel, A., Kaczmarczyk, P., & Okólski, M. (2006). *Labour Mobility in the Enlarged European Union: International Migration from the EU8 countries*. CMR Working Paper No. 14.72. Warsaw: Centre of Migration Research.

- Friberg, J. H. (under publisering 2012). The stages of migration: from going abroad to settling down. The experiences of post-accession Polish migrant workers in Norway. Accepted for publication in *Journal of Ethnic and Migration Studies*.
- Friberg, J. H. & Tyldum, G. (red.) (2007). *Polonia i Oslo. En studie av arbeids- og levekår blant polakker i hovedstadsområdet*. Oslo: Fafo-rapport 2007:27.
- Hardoy, I., Hyggen, C. & Schøne, P. (2010). Arbeidsledighet. I A. H. Bay, A. Hatland, T. Hellevik & Koren, C. (red.), *De norske trygdene – Framvekst, forvaltning og fordeling*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Hardy, J. (2009). *Poland's New Capitalism*. UK: Pluto Press.
- Heckathorn, D. D. (1997). Respondent-Driven Sampling: A New Approach to the Study of Hidden Populations. *Social Problems*.
- IMDi (2008). *Vi blir... Om arbeidsinnvandring fra Polen og Baltikum*. IMDi-rapport 1-2008. Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.
- Kaczmarczyk, P. & Okólski, M. (2008). Demographic and labour-market impacts of migration on Poland. *Oxford Review of Economic Policy*, 24(3), 600–625.
- Massey, D. et al. (1998). *Worlds in Motion – Understanding Migration at the End of the Millennium*. Oxford: Clarendon Press.
- Nergaard, K. (2006). *Midlertidig ansatte i norsk arbeidsliv. Tilleggsundersøkelse til AKU 2005 4. kvartal*. Oslo: Fafo-notat 2006:19.
- Nergaard, K. & Stokke, T. Aa. (2010). *Organisasjonsgrader og tariffavtaledekning i norsk arbeidsliv 2008*. Oslo: Fafo-notat 2010:07
- NOU 2011: 1. *Bedre rustet mot finanskriser. Finanskriseutvalgets utredning*.
- NOU 2011: 7. *Velferd og migrasjon. Den norske modellens framtid*.
- Salganik, M. J. & Heckathorn, D. D. (2004). Sampling and Estimation in Hidden Populations Using Respondent-Driven Sampling. *Sociological Methodology*.
- Skjærvø, K. (2011). Organising migrant workers locally, the Oslo experience. *CLR-News 1/2011*, s. 34–36. *European Institute for Construction Labour Research*
- Thorshaug, K., Valenta, M. & Berg, B. (2009). *Arbeidsinnvandring. Konsekvenser for det kommunale apparatet*. Oslo: IMDi.
- Trygstad, S. C., Nergaard, K. Alsos, K., Berge, Ø. M., Bråten, M. & Ødegård, A. M. (under publisering 2011). *Til renholdets pris*. Oslo: Fafo-rapport 2011:18.
- Ødegård, A. M., Aslesen, S., Bråten, M. & Eldring, L. (2007). *Fra øst uten sikring? EU-utvidelsen og HMS-konsekvenser på norske bygge- og anleggsplasser*. Oslo: Fafo-rapport 2007:03.

Polonia i Oslo 2010

Polske arbeidsinnvandrere har etter EU-utvidelsen i 2004 blitt den største innvandrerguppen i Norge. Likevel har kunnskapen om hvordan disse arbeidstakerne har det i Norge vært svært begrenset. I 2006 gjennomførte Fafo en studie av arbeids- og levekår blant polakker i hovedstadsområdet, kalt Polonia i Oslo. I 2010 gjentok vi undersøkelsen, og i denne rapporten gir vi et nytt innblikk i hvordan de polske arbeidsinnvandrerne i Oslo lever, og om situasjonen deres har endret seg. Rapporten gir svar på følgende spørsmål: Hva kjennetegner de polske arbeidsinnvandrerne i Oslo, og hvilke motiver har de hatt for å komme til Norge? Hvor i arbeidsmarkedet befinner de seg, og hva slags lønns- og arbeidsvilkår har de? Lærer de seg norsk? Hvordan forholder de seg til norske fagforeninger? Og hvilke planer har de for framtiden?



Fafo

Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-rapport 2011:27
ISBN 978-82-7422-831-3
ISSN 0801-6143
Bestillingsnr. 20218