

Yrkesdeltakelse, arbeidsinnvandring og økonomisk velferd

1.	Bakgrunn og sammendrag	2
1.1.	Bakgrunn	2
1.2.	Problemstillinger	2
1.3.	Sammendrag	3
2.	Yrkesdeltakelse og verdiskaping	4
2.1.	Verdiskaping	4
2.2.	Utfordringer på kort sikt	6
2.3.	Utfordringer på lang sikt	6
3.	Omstilling er nøkkelen til å møte utfordringene	7
3.1.	Omstilling for å møte de kortsiktige utfordringene	7
3.2.	Omstilling for å møte de langsiktige utfordringene	8
4.	Arbeidsinnvandring for å møte utfordringene	9
4.1.	Det kortsiktige behovet	9
4.2.	Det langsiktige behovet	9
4.3.	Tjenesteimport fremfor permanent arbeidsinnvandring	11
4.4.	Høykompetent arbeidsinnvandring	11
4.5.	Migrasjon; "brain-drain" eller "gain-gain"?	13
4.6.	Et seriøst arbeidsliv	14
5.	Innvandringspolitikk	15
6.	NHOs konklusjoner og anbefalinger	17

1. Bakgrunn og sammendrag

1.1. Bakgrunn

Arbeidsinnvandring og innvandringspolitikk generelt er et svært viktig og samtidig svært vanskelig og sammensatt tema. Det angår spørsmål knyttet til nasjonal identitet og til holdninger til andre land, befolkningsgrupper og kulturer. Det angår også spørsmål knyttet til økonomiske faktorer, som bedrifters behov for arbeidskraft, verdiskaping og offentlige utgifter.

NHOs anliggende med dette notatet er først og fremst å drøfte spørsmål om arbeidsinnvandring begrunnet i de behov for arbeidskraft som til enhver tid måtte eksistere i norsk arbeids- og næringsliv. Vi påviser i dette dokumentet at arbeidsinnvandring har positiv effekt på midlertidige utfordringer i en høykonjunktur, men ikke fremstår som svaret på de langsiktige strukturelle utfordringer for å løse følgene av aldringen i befolkningen. Samtidig må ikke arbeidsinnvandring bli en sovepute for nødvendige reformer for å bevare flest mulig i arbeidsstyrken lengst mulig.

Dette dokumentet konkluderer i det følgende med at midlertidig arbeidsinnvandring er å foretrekke fremfor permanent innvandring, og høykompetent innvandring er å foretrekke fremfor lavkompetent. Konklusjonen følger av hensynet til verdiskaping og velferd i Norge, ikke primært ut fra en vurdering av interessene til den enkelte migrant eller avsenderlandet.

NHO har et klart standpunkt for norsk medlemskap i EU. Det betyr at vi støtter de grunnleggende prinsippene som EU er tuftet på (og som også dekkes av EØS-avtalen), blant annet fri bevegelse av arbeidskraft. Vi deler også den tredelte begrunnelsen for dette: at det øker enkeltindividenes muligheter, at det gir positive virkninger på økonomien og at det gir kompetanseoverføring og kulturell utveksling mellom land. Men i praktiseringen av denne friheten dukker det opp noen dilemmaer i hele EU/EØS-området, blant annet knyttet til økonomiske og sosiale effekter, som må drøftes nærmere.

Når det gjelder den innvandringen til Norge som ikke er arbeidsinnvandring, det vil si de som kommer som flyktninger, asylsøkere eller via familiegjennomføring, er dette i utgangspunktet mer et spørsmål om rent politiske vurderinger, nært knyttet til internasjonale forpliktelser og humanistiske tradisjoner som står og fortsatt skal stå sterkt i samfunnet. Men antallet innvandrere og yrkesdeltakelsen for disse gruppene har konsekvenser både for samfunnsøkonomi og arbeidsliv. Med forventet vekst i denne type innvandring mener NHO det er grunn til å peke på at samfunnet står overfor økende utfordringer som krever en bevisst politikk.

1.2. Problemstillinger

I dette dokumentet retter vi søkelyset mot behovet for arbeidskraft. Er vår egen arbeidsstyrke tilstrekkelig, eller trenger vi å importere arbeidskraft? Er behovet det samme for bedrifter som for samfunnet? Dersom vi trenger arbeidsinnvandring, er behovet permanent eller midlertidig? Klarer vi å integrere dem som kommer? Er det samfunnsøkonomisk lønnsomt? Vil de bidra til vekst og verdiskaping i Norge? EU-borgere har rett til å ta arbeid og bosette seg i Norge. Er arbeidstakerne fra Øst-Europa kommet for å bli, eller reiser de hjem igjen?

1.3. Sammendrag

Norge er inne i den kanskje sterkeste høykonjunkturen vi har hatt. Særlig i byggenæringen og verftsindustrien er det et stort behov for fagarbeidere. Som EØS-medlem er Norge en del av EUs regelverk om fri bevegelse av arbeidskraft. Arbeidsinnvandrere fra de nye EU-landene og særlig Polen, gjør at bedriftene kan påta seg oppdrag som ellers ville gått ut av landet. Dette bidrar til styrket samfunnsøkonomi, og til mindre press i arbeidsmarkedet generelt. I en høykonjunktur er kortsiktig arbeidsinnvandring en fordel, både for enkeltbedrifter og for samfunnet som helhet.

NHOs utgangspunkt er at i et økonomisk perspektiv er arbeidsinnvandring til gode for mottakerlandet dersom det bidrar til økt verdiskaping og mer velferd for innbyggerne. I tillegg til en slik økonomisk betraktning kommer naturligvis mer ikke-materielle momenter, som økt kulturforståelse, toleranse og det positive i møter mellom mennesker med forskjellig bakgrunn, men i det videre vil vi i hovedsak holde oss til de økonomiske sidene av problemstillingen. I den videre analysen vil vi skille mellom arbeidsinnvandring av permanent karakter og midlertidig karakter; det siste gjerne gjennom tjenesteimport.

Arbeidsinnvandrere som blir boende her permanent, bidrar til økt produksjon, men også til økt etterspørsel og forbruk av varer og tjenester. Gjennom familiegjenforening kommer økt etterspørsel etter barnehager, skoler, boliger og så videre, senere økt forbruk av trygde- og pensjonsytelser og omsorgstjenester. På lang sikt er den samfunnsøkonomiske gevinst, svært usikker ved permanent arbeidsinnvandring. Dersom yrkesdeltakelsen hos arbeidsinnvandrerne faller etter noen år, vil regnestykket bli negativt for samfunnet. Risikoen for dette må veies opp mot den gevinsten permanent arbeidsinnvandring gir i en høykonjunkturfase. Vi må altså skille mellom det kortsiktige arbeidskraftsbehovet som er konjunkturbestemt, og det langsiktige behovet som følger av aldringen i befolkningen. Disse behov faller ikke nødvendigvis sammen, noe som gir ulike løsninger når vi skal søke å dekke dem.

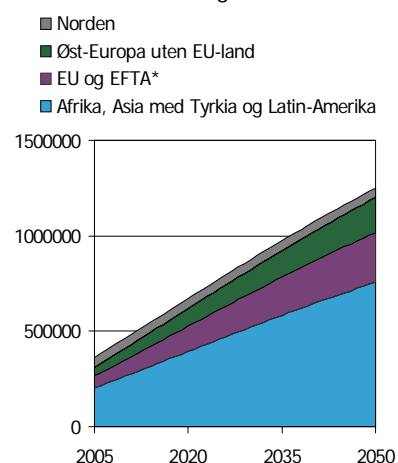
Et alternativ til permanent arbeidsinnvandring er tjenesteimport. Ved tjenesteimport tar et utenlandsk firma på seg oppdrag i Norge, avgrenset i tid. Arbeidstakerne vil være ansatt i det tjenesteytende firma og etter endt oppdrag returnere til hjemlandet. Under oppholdet i Norge gjelder norsk arbeidsmiljølov. Arbeidstakerne er knyttet til hjemlandets trygde- og velferdsordninger og betaler normalt skatt til hjemlandet. Det er fullt mulig å få til et velfungerende system med tjenesteimport på en måte som både imøtekommer norske bedrifters behov for arbeidskraft, og samtidig gir anstendige lønns- og arbeidsvilkår til dem som kommer for å jobbe en viss tid i Norge for et utenlandsk firma. En slik ordning vil også være til større gagn for avsenderlandet enn individuell arbeidsinnvandring. Det vil gi direkte eksportinntekter og minske risikoen for at avsenderlandet tappes varig for fagkompetanse. En forutsetning for å få til en fungerende tjenesteimport, er at vi får på plass målrettede og mer effektive tiltak for å sikre ryddige og forutsigbare lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske arbeidstakere i Norge. Dette er i all hovedsak et offentlig ansvar gjennom utferdigelse av lover og regler og kontroll av disse, men bedriftene har også et ansvar for å være med på å sikre et seriøst arbeidsliv.

Svært høyt kompetente arbeidstakere vil derimot som hovedregel være attraktive også som permanente arbeidsinnvandrere. Norge med sin sammen-trengte lønnskala er ikke like attraktivt for dem. Kanskje like viktig er det at Norge tilhører et lite språkområde. Det understreker at det bør settes i verk tiltak

for å trekke høykompetente personer til Norge, og gjøre det lettere å oppnå oppholds- og arbeidstillatelse for dem som velger å komme hit.

Eldrebølgen gir to utfordringer: En økende andel av befolkningen er utenfor arbeidslivet, og behovet for pleie- og omsorgstjenester vokser. Det betyr mindre tilgang på arbeidskraft i andre bransjer. Endringer i etterspørsel etter varer og tjenester vil arbeidsmarkedet normalt være i stand til å håndtere, som det har gjort ved tidligere etterspørselsendringer. Hovedstrategien, i forhold til å løse utfordringene med aldringen i befolkningen, må være å nyttiggjøre egen arbeidskraft. Til sammen står 700.000 personer i yrkesaktiv alder helt eller delvis utenfor arbeidslivet og mottar offentlig stønad. Det er viktig å legge forholdene til rette med skreddersydde tiltak for de som vil og kan arbeide slik at frafallet fra arbeidsstyrken blir så lite som mulig. Eldrebølgen vil forsterke viktigheten av dette arbeidet. En viss arbeidskraftimport kan avhjelpe kortsiktige flaskehalsar, men tilsløre behovet for å begrense frafallet fra arbeidsstyrken og mobilisere alle deler av egen arbeidsstyrke. Videre må vi ha et utdanningssystem som imøtekommer arbeidslivets langsiktige behov.

Innvandrerbefolkningen



Kilde: SSB

* Uten Norden, Nord-Amerika og Oseania

I løpet av 2006 økte innvandrerbefolkningen i Norge med 28.600 personer, ifølge Statistisk sentralbyrå er dette en rekordstor vekst. Gjennomsnittlig vekst i årene 1986-2005 var 13.200. Til sammen har 415.300 personer i Norge innvandrerbakgrunn, vel tre ganger så mange som for 20 år siden. Ifølge Statistisk sentralbyrås middelalternativ for fremskrivninger vil innvandrerbefolkningen i 2050 utgjøre 1,25 millioner, hvorav vel 750.000 vil være ikke-vestlige, *se figur*. Veksten i seg selv gjør integreringen vanskeligere.

Utviklingen innebærer store utfordringer for samfunnet. Ikke-vestlige innvandrere, særlig kvinner, har vesentlig lavere yrkesdeltakelse enn befolkningen for øvrig. De har også lavere utdanning enn majoritetsbefolkningen. Elever med innvandrerbakgrunn oppnår generelt svakere resultater på skolen og faller i større grad ut av videregående opplæring, særlig guttene. Men vi ser også positive trekk; en sterk økning i høyere utdanning blant etterkommere av ikke-vestlige innvandrere. Selv om mange innvandrere lykkes godt i utdanning og arbeid, kan vi ikke se bort fra at vi har tendenser til sosial ekskludering og fremvekst av parallellsamfunn.

Integrering er et samfunnsansvar – men innebærer samtidig en stor utfordring for bedriftene og arbeidslivets organisasjoner. Samfunnet må lykkes bedre både med tilknytning til arbeidslivet og integrering for alle innvandrergrupper. For å klare dette bør Norge vurdere tiltak for å begrense familiejenforening, slik man har gjort i Danmark. Innvandringspolitikken i Danmark har vært omstridt, men ifølge danske myndigheter har den gitt bedre effekt på integreringen. Å begrense innvandringen for å bedre integreringen og yrkesdeltakelsen, kan se ut til å være nødvendig.

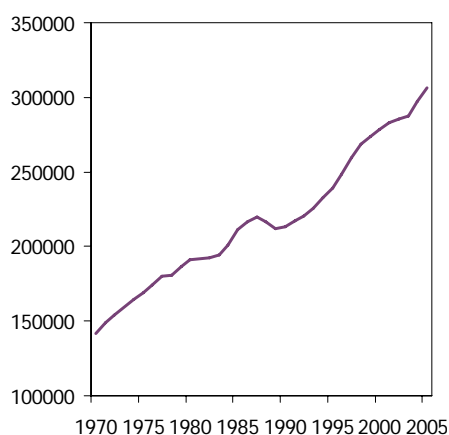
2. Yrkesdeltakelse og verdiskaping

2.1. Verdiskaping

Verdiskaping

Hovedformålet med økonomisk vekst og verdiskaping er at landets innbyggere skal få det bedre. I økonomisk sammenheng uttrykkes dette ved at landets BNP per innbygger øker. Norge har hatt sterk økonomisk vekst etter krigen. *Figuren ved siden av* illustrerer utviklingen fra 1970, hvor årene med bankkrise sent på

Verdiskaping – BNP per innbygger



Kilde: SSB, BNP fastlands-Norge 2005-kroner

1980-tallet er den eneste perioden uten vekst. Økonomisk vekst gir både høyere levestandard og et stadig bedre og mer omfattende velferdstilbud, både i offentlig og privat regi.

Mange faktorer bidrar til økonomisk vekst. Teknologisk fremgang, ved at nye produkter og nye produksjonsmetoder tas i bruk, er viktig. Realkapital og at produksjonsfaktorer overføres til mer produktiv virksomhet likeså. Sist, men ikke minst, er et lands humankapital viktig. Med humankapital mener vi hele bidraget fra arbeidskraften, ifølge Finansdepartementet utgjør dette 87 prosent¹ av nasjonalformuen. Det betyr dels selve arbeidskraften, hvor mange som arbeider og antallet timer vi faktisk arbeider. I tillegg spiller arbeidsstokkens kompetanse inn, det vil si evner og utdanning, kunnskaper, ferdigheter og holdninger.

Befolkningen eldes

Størrelsen på befolkningen i et land har i seg selv relativt liten betydning for nivået på inntekt per innbygger. Høyere bruttonasjonalprodukt, BNP, som følge av at flere kan delta i produksjonen, motvirkes av at det blir flere som skal dele på verdiskapingen. Alderssammensetningen i befolkningen, og særlig andelen av befolkningen som er i yrkesaktiv alder, kan imidlertid bety mye for inntekten per innbygger og for offentlig sektors bærekraft.

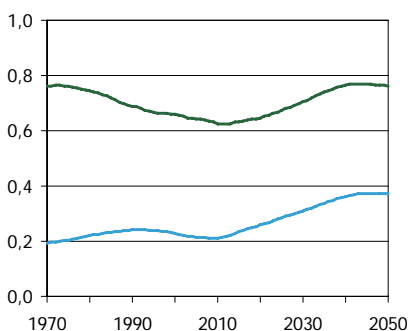
Statistisk sentralbyrå foretar fremskrivninger av befolkningen med ulike forutsetninger om levealder, fruktbarhet og innvandring. Resultatene viser at befolkningen i Norge, som i de fleste vest-Europeiske land, vil eldes og forsørgelsesbyrden vil øke. Forsørgelsesbyrden uttrykker antall unge (0-19 år) og eldre (67 år eller mer) i befolkningen i forhold til antall personer i yrkesaktiv alder (20-66 år), se figur. Desto høyere tall, desto større forsørgelsesbyrde.

Forsørgelsesbyrden vil være om lag uendret frem til 2012, deretter vil den øke. I 2012 viser forsørgelsesbyrden at det vil være om lag 60 gamle og unge per 100 personer i arbeidsdyktig alder (20-66 år). I 2030 vil dette forholdet ha økt slik at det er hele 70 gamle og unge per 100 i arbeidsdyktig alder. Utviklingen fremover påvirkes i liten grad av hvor mange barn vi får og hvor gamle vi blir. I figuren er det også inntegnet antall personer som er 67 år eller mer, i forhold til antall personer i yrkesaktiv alder. Dette forholdstallet vil være lavest nå i 2009, med om lag 20 eldre per 100 personer i arbeidsdyktig alder. Deretter vil forholdstallet stige, først svakt, men deretter ganske sterkt. Dette forholdstallet vil påvirkes mye dersom levealderen øker sterkere enn forutsatt. Ifølge fremskrivingene vil antall personer som er 80 år eller eldre, øke sterkt først fra 2020.

Disponibel realinntekt per innbygger avhenger både av andelen yrkesaktive (20-66 år) og deres yrkesdeltakelse. Reduseres andelen yrkesaktive vil også forventet disponibel realinntekt gå ned. Den yrkesaktive befolkningen påvirkes også av inngangs- og avgangsalder fra arbeidslivet, samt de i yrkesaktiv alder som er utenfor arbeidslivet. Den faktiske arbeidsinnsatsen avhenger av hvor mange timer hver sysselsatt jobber og produktiviteten på arbeidstimene.

Forsørgelsesbyrden

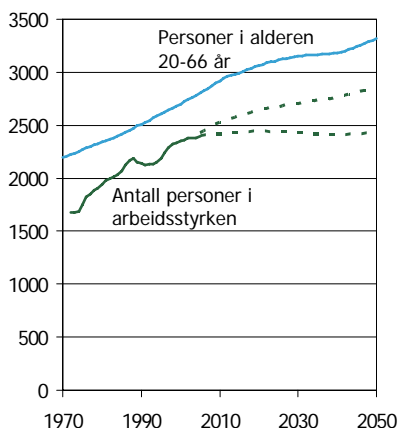
— Antall unge og eldre i forhold til antall i yrkesaktiv alder
— Antall eldre i forhold til antall i yrkesaktiv alder



Kilde: SSB

Unge er personer 0-19 år. Eldre er personer 67 år eller mer. Yrkesaktiv alder er personer mellom 20 og 66 år.

Flater arbeidsstyrken ut? I tusen personer



Kilde: Finansdepartementet, SSB

Egne anslag for utvikling i arbeidsstyrken

¹ Neddiskonterte verdier.

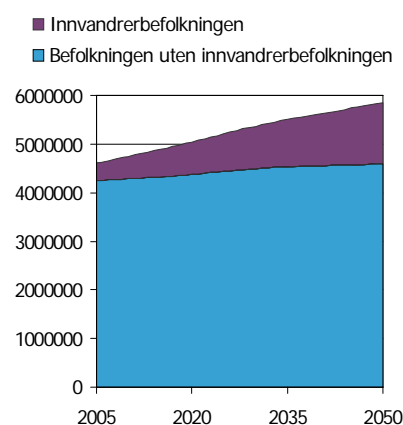
Størrelsen på arbeidsstyrken stagnerer

Arbeidsstyrken har økt betydelig etter 1970. Dette henger sammen med vekst i antall personer i yrkesaktiv alder og at flere kvinner går fra å være hjemmearbeidende til å delta i et lønnet arbeidsliv. Ifølge fremskrivninger av folke­mengden vil veksten i antall personer i yrkesaktiv alder fortsatt øke. Utviklingen i arbeidsstyrken er imidlertid mer usikker enn selve fremskrivningen av befolkningen. I *figuren* illustreres en fremskriving av arbeidsstyrken under forutsetning av at yrkesdeltakelse holdes uendret blant kvinner og menn i alle alders­grupper. Med disse forutsetningene vil arbeidsstyrken fortsatt øke, men svakere enn i perioden etter 1970, *øverste stiplede linje*.

I motsetning til den utvikling vi ser i så godt som alle andre europeiske land vil befolkningen i Norge øke i årene fremover. Det skyldes at innvandrerbefolkningen i henhold til SSBs fremskriving vil øke fra 415.300 i 2007 (8,9 prosent av befolkningen) til 1,25 millioner i 2050 (21,4 prosent av befolkningen), *se figur*. Det innebærer imidlertid ikke nødvendigvis at vi får en tilsvarende vekst i arbeidsstyrken. I dag er yrkesdeltakelsen lavere i innvandregruppen enn i befolkningen generelt. Ifølge registerbasert statistikk var yrkesdeltakelsen i 4. kvartal 2006 70,0 prosent i aldersgruppen 16-74 år, blant førstegenerasjons innvandrere var andelen 60,1 prosent. Fremskrivingene viser at innvandrere vil utgjøre en økende andel av antall personer i yrkesaktiv alder (20-66 år) i årene fremover. Forutsetningen om uendret yrkesdeltakelse ved beregning av utviklingen i arbeidsstyrken kan derfor synes for optimistisk.

Yrkesdeltakelsen er altså avgjørende for veksten i økonomien i årene fremover og forventet vekst i disponibel realinntekt per innbygger.

Befolkningen frem til 2050



Kilde: SSB

2.2. utfordringer på kort sikt

2007 er det fjerde året på rad der norsk økonomi vokser sterkere enn langtids-trenden på 2,5 prosent. Høykonjunktoren gir stigende mangel på arbeidskraft. Det kan dempe takten i den økonomiske veksten. Stadig flere bedrifter har full produksjonsutnyttelse og faren for lønnspress øker. Arbeidsmarkedet vil begrense rommet for offentlige satsinger, og faren øker for at pengepolitikken strammes inn gjennom økt rente. I kapitlene 3 og 4 peker vi på hvordan utfordringene kan møtes.

2.3. utfordringer på lang sikt

På lengre sikt utfordres vi av demografiske endringer. Befolkningen eldes. Etter 2015 øker forsørgelsesbyrden, jf. 2.1 ovenfor. Arbeidsstyrken stagnerer. Det vil dermed bli tyngre å finansiere velferdsordninger. Et viktig spørsmål er om arbeidsinnvandring kan dempe virkningene av en aldrende befolkning.

Med utgangspunkt i den demografiske utviklingen og utsikter om fremtidig yrkesdeltakelse hos befolkningen, er det grunn til å stille to spørsmål:

1. Vil vi om 10, 20 eller 50 år ha en samlet verdiskaping som bidrar til å øke velferden for enkeltindividene? Basert på historiske data og de perspektivprognoser som er lagt frem, ser det ut til at svaret er ja. Dette forutsetter imidlertid at folk ikke trekker seg ut av arbeidslivet stadig tidligere eller at det innføres rause velferdsordninger, for eksempel arbeidstidsreduksjoner. Det er også viktig å øke yrkesdeltakelsen hos en raskt voksende innvandrerbefolkning. Videre forutsetter vi at denne verdiskapingen er

bærekraftig i den forstand at Norge oppfyller sine internasjonale miljøforpliktelser.

2. Vil vi om 10, 20 eller 50 år ha en sammensetning av yrkesbefolkningen som er tilpasset de varer og tjenester som etterspørres? Dette spørsmålet er i bunn og grunn et spørsmål om fleksibilitet i utdanningssystem og arbeidsmarked. Det vil alltid være utvikling og endring i etterspørselen etter arbeidskraft. Et generelt høyt relevant utdanningsnivå, sammen med gode muligheter for etter- og videreutdanning vil være den beste garanti for at vi til enhver tid har den best tilpassede yrkesbefolkningen.

Ettersom teknologien blir stadig viktigere for alle deler av samfunnslivet, vil det bli stadig sterkere etterspørsel etter folk med teknologikompetanse på høyt nivå. Det er også grunn til å tro at behovet for pleie- og omsorgstjenester vil øke i noen tiår både som en følge av eldrebølgen, og fordi økt velstand erfaringsmessig fører til økt etterspørsel etter slike tjenester. Grunnleggende pleie og omsorg kan bare utføres av mennesker. Det kan derfor synes som om det er fornuftig å få flere unge til å ta utdanning innenfor henholdsvis teknologifag og helse/omsorgsfag.

Endringer i etterspørsel etter arbeidskraft over tid er ikke uvanlig, og arbeidsmarkedet har historisk vist stor fleksibilitet i å fylle arbeidskraftsbehov innenfor enkeltsektorer i vekst. Dersom vi demper presset på ordninger som trekker folk ut av arbeidslivet og samtidig øke yrkesdeltakelsen blant innvandrerne og redusere antallet personer utenfor arbeidslivet, kan vi møte eldrebølgen langt på vei med utgangspunkt i dagens befolkning. Dette drøftes videre i kapitlene 3 og 4.

3. Omstilling er nøkkelen til å møte utfordringene

3.1. Omstilling for å møte de kortsiktige utfordringene

Virkingen av en aldrende befolkning som ligger 10-15 år frem i tid, krever et langsiktig, målrettet og systematisk arbeid. I et kortsiktig perspektiv ser det annerledes ut.

Under en høykonjunktur vil bedrifter og virksomheter oppleve at de ikke har kapasitet til å ta på seg alle tilgjengelige oppdrag. Sett fra virksomhetens side er det flere mulige måter å løse dette på:

- Bedriftene kan kompensere for mangelen på arbeidskraft ved å innføre ny teknologi.
- Det kan hentes inn arbeidstakere utenfra, gjennom EØS-avtalen som ansettes i bedriften på vanlig vilkår eller gjennom innleie av utenlandske arbeidstakere som er ansatt for eksempel i norske bemanningsforetak.
- Bedriften kan kjøpe tjenester i medhold av EØS-avtalen i form av oppdrag for bedriften. De ansatte hos tjenesteleverandøren følger hjemlandets lønns- og arbeidsvilkår, med mindre annet er bestemt gjennom lov eller avtale (for eksempel allmenngjøring av tariffavtaler).
- Bedriften kan hente arbeidstakere eller tjenester fra land utenfor EØS-området.
- Bedriften kan sette ut oppdrag til bedrifter i utlandet, i eller utenfor EØS.

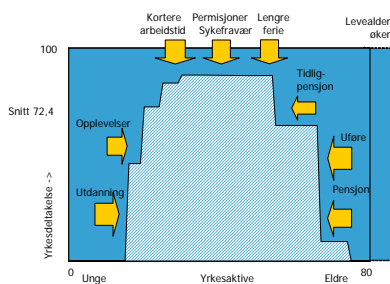
- Bedriftene kan flytte hele eller deler av virksomheten til andre land.

Norske bedrifter er langt fremme når det gjelder å ta i bruk *ny teknologi*. Høyt lønns- og kostnadsnivå i Norge er en pådriver for omstilling.

Outsourcing til utlandet er for flere et selvstendig alternativ. 14 prosent av bedriftene oppgir at de har erstattet egen tjenestevirksomhet med kjøp av tjenester i utlandet. Mange virksomheter innenfor norsk offshore- og verftsindustri er avhengige av outsourcing av deler av virksomheten for å kunne fortsette lønnsom produksjon i Norge. Også innenfor andre sektorer vil slik utflytting av oppgaver være en nærliggende løsning. Slik oppgaveeksport vil heller ikke medføre den samme fare for "brain-drain" i avsenderlandet som arbeidsinnvandring kan gjøre. Det vil isteden kunne bidra til vekst og utvikling å motta oppdrag fra norske bedrifter i hjemlandet, fremfor å sende arbeidstakere ut. Likeledes kan kjøp av offentlige tjenester i utlandet, som eksempelvis pleie og omsorg, kunne avhjelpe etterspørselen fra en befolkning som blir stadig eldre og lever lengre.

3.2 Omstilling for å møte de langsiktige utfordringene

Arbeidsklemmen



Gitt velferdsnivå og produktivetsnivå, må det være en viss balanse mellom det antall personer som er i arbeid og de utenfor. NHO illustrerer befolkningens yrkesdeltakelse etter alder ved *figuren arbeidsklemmen*. Mange er i jobb i Norge, likevel er arbeidsstyrken under press. Vi bruker mer tid på utdanning, kommer senere i arbeid og pensjonerer oss tidligere. Samtidig jobber noen for enda kortere arbeidsdag. Sykefraværet er vanskelig å få ned og uførepensjonistene blir flere. Nærmere 550.000 mennesker i arbeidsfør alder befinner seg midlertidig eller permanent utenfor arbeidslivet på trygdeordninger som sykepenger, rehabiliteringspenger, attføringspenger og uføretrygd. Dersom mottakere av sosialhjelp og arbeidsledige tas med, står 700.000 personer i arbeidsfør alder helt eller delvis utenfor arbeidsmarkedet på en eller annen trygdeordning.

Å anvende egne ressurser bedre vil være avgjørende for utviklingen av verdiskaping og velferd på lengre sikt og for bæreevnen i offentlige velferdsordninger. All erfaring tilsier at skal man få til reformer, trengs det et visst press. Dersom "oljepenger" brukes til arbeidsinnvandring som vil bli brukt til å møte for eksempel pleie- og omsorgsutfordringen, risikerer vi at nødvendig omstilling ikke vil bli foretatt, og at det i mindre grad blir iverksatt tiltak for å bevare flest mulig i arbeidsstyrken lengst mulig.

Det vil fortsatt være slik at ønsker om flere velferdsytelser forutsetter vilje og evne til omstilling og effektivisering, ikke minst i offentlig sektor som allerede er omfangsrik. Behovet for nye og fleksible løsninger vil være nødvendig for å tilfredsstille etterspørselen etter tjenester. Flere må stå lenger i jobb og flere må jobbe fulltid. Dette handler om holdninger og prioriteringer hos den enkelte, arbeidsgivernes tilrettelegging av arbeidet, arbeidstidsordninger, pensjonsordninger og skattepolitikk.

Myndighetene kan i stor grad selv ha kontroll over dette arbeidskraftsbehovet, dels gjennom den økonomiske politikken og dels gjennom å sørge for at utdanningssystemet møter arbeidslivets langsiktige behov for kvalifisert arbeidskraft. I dette perspektivet vil løsningen på de langsiktige utfordringene være en vellykket arbeidslinje i kombinasjon med en målrettet satsing på god og grunnleggende kompetanse og tilstrekkelig spisskompetanse. Både forslag om

6-timersdag og andre sosialpolitiske reformer fremstår i denne sammenheng som løsrevet fra målet om at flere må arbeide mer.

Arbeids- og samfunnsliv blir stadig mer teknologibasert, og kunnskap viktigere for nyskaping og fremtidig verdiskaping. Næringslivet må bygge stadig mer kompetanse inn i produktene. Til det trenger vi høyt kvalifisert og riktig arbeidskraft. Vi har allerede mangel på realfags- og teknologikandidater. Det er et paradoks at et stadig mer teknologibasert samfunn får stadig færre unge som skaffer seg de grunnleggende kunnskapene innen teknologi.

Nye fag og yrker oppstår innenfor områder som tidligere har vært ganske marginale: Medier og opplevelsesindustri er to eksempler på bransjer hvor teknologi og kreativitet kombineres.

Politiske beslutningstakere kan ikke detaljregulere ungdommens utdanningsvalg. Men, de kan i langt større grad enn i dag stimulere til at unge velger realfag og teknologiske fag. Det altfor høye antall elever som ikke fullfører videregående opplæring, må reduseres. Forsøk med praksisbrev er et godt tiltak i så måte. Svært mange som ikke fullfører får problemer på arbeidsmarkedet. Opplæringen i skolen må bedres ved at alle lærer basiskunnskaper som lesing, skriving og regning.

4. Arbeidsinnvandring for å møte utfordringene

Det må skilles mellom det kortsiktige, konjunkturbestemte behovet for arbeidskraft og det mer langsiktige behovet som er strukturbestemt. Løsningen på disse behovene er ikke nødvendigvis sammenfallende.

4.1 Det kortsiktige behovet

Arbeidsmarkedet preges nå av høy sysselsetting, lav arbeidsledighet og stor etterspørsel etter arbeidskraft. Både byggenæringen, industrien og andre sektorer mangler folk. Mange oppgaver og oppdrag blir forsinket, eller stående uløste. Det blir skjerpet konkurranse om arbeidskraften bedriftene imellom og mellom privat og offentlig sektor. Lønnsveksten tiltar, renten øker og kronen styrker seg med svekket konkurranseevne som resultat. .

Den arbeidsinnvandringen vi nå ser, særlig fra de nye EU-landene, bidrar til økt produksjonen i mange næringer og demper lønnspresset i arbeidslivet. Dersom arbeidstakerne vender tilbake til hjemlandene når konjunktorene snur, er det åpenbart at denne type arbeidsinnvandring er nyttig for bedrifter og samfunn. EU-utvidelsen i 2004 har gitt oss et nødvendig arbeidskraftstilskudd i form av både arbeidskraft og tjenester. Likevel har vi for tiden et udekket arbeidskraftsbehov som bidrar til at bedriftene parallelt med dette vil vurdere virksomhet utenfor Norge. Import av arbeidskraft fra land utenfor EØS-området er noe mer komplisert. Vi har problemer med å trekke til oss de høyest kvalifiserte og regelverket er relativt komplisert.

4.2 Det langsiktige behovet

Endring i demografien på sikt får oss til å stille spørsmål ved om arbeidsinnvandring kan dempe følgene av en aldrende befolkning. Kjernen i dette spørsmålet er godt beskrevet av sentralbanksjef Svein Gjedrem. I årstalen 15. februar 2007 sa han følgende: *”Arbeidstakere fra andre land – som Sverige og Polen – med familier og størsteparten av sitt forbruk i hjemlandet, gir økt produksjonskapasitet i Norge, men tilgangen på slik arbeidskraft begynner nå*

trolig å bli mer begrenset. Annen arbeidsinnvandring skaper ikke økt verdiskaping per innbygger. Innvandrere som tar varig bopel her, bidrar like mye til økt etterspørsel som til økt produksjon.”

Arbeidsinnvandrere som blir boende her permanent, bidrar til økt produksjon, men også til økt etterspørsel og forbruk av varer og tjenester. Gjennom familiegjennforening kommer økt etterspørsel etter barnehager, skoler, utdanningsinstitusjoner, boligbygging og så videre. Etter hvert fører permanent innvandring også til økt forbruk av trygde- og pensjonsytelser og andre velferdstilbud, herunder arbeidsledighetstrygd når konjunktorene svinger.

Alt dette kan gi oss en større økonomi, men ikke nødvendigvis en bedre. Et stort land er ikke nødvendigvis bedre enn et lite land. Redaktør og økonomisk kommentator i Financial Times, Martin Wolf, har uttrykt det slik: *”China is a much bigger economy than Switzerland, but most people prefer to be Swiss.”* Den gevinsten arbeidsinnvandring gir i en høykonjunkturfase må derfor vurderes opp mot de langsiktige usikkerhetsmomentene som følger av permanent arbeidsinnvandring. OECD sier i en rapport om Sverige²: *“...it is essential that the labour market is effectively open to accompanying family and that construction workers themselves are not caught in unemployment traps when one day labour demand diminishes.”*

Under en høykonjunktur er kortsiktig arbeidsinnvandring en fordel, både for enkeltbedrifter og for samfunnet som helhet. Men på lang sikt er den samfunnsøkonomiske gevinsten ved permanent arbeidsinnvandring, mer usikker. I verste fall kan den slå negativt ut. Unntaket er svært høyt kompetente arbeidstakere.

Vårt dilemma ligger i at Norge trekker til seg lavkompetent arbeidskraft, mens behovet for høykompetent arbeidskraft vokser. Dette har sammenheng med vår lønnspolitikk og vårt velferdsnivå. Ufaglært arbeidskraft lønnes høyt sammenlignet med andre land mens akademikere, forskere og spesialister gjerne tilbys bedre vilkår andre steder.

At vårt velferds- og trygdesystem ligger i verdenstoppen kan også spille inn.

Dette medfører, satt på spissen, at Norge er et mer attraktivt innvandringsmål jo lavere kompetanse man har. Spørsmålet blir da om den arbeidskraften vi har behov for, er den vi faktisk får tak i.

En stor del av de opp mot 100.000 arbeidstakerne fra nye EU-land som er her nå vil reise hjem etter hvert som hjemlandet utvikler seg økonomisk. Men ikke alle. Polakkene topper nå UDIs statistikk for familiegjennforeninger. Det tyder på at flere akter å slå seg ned i Norge.

Etter EU-utvidelsen i 2004 har vi ikke sett nevneverdig utbredelse av ”trygdeshopping”, det vil si folk som under dekke av arbeidsinnvandring kommer for å nyte godt av rause velferdsordninger. Det er utsikter til gode inntektsmuligheter gjennom arbeid som har vært drivkraften for folk fra de nye EU-landene. Men det faktum at langt de fleste arbeidsinnvandrere jobber i konjunkturfølsomme næringer, gjør at vi ikke kan se bort fra at et raskt konjunkturfall kan bidra til at en del kan havne i ”trygdefellen”, jf. OECDs advarsel til Sverige.

² OECD Economic Survey, Sweden, 2007.

4.3. Tjenesteimport fremfor permanent arbeidsinnvandring

Som vist ovenfor, synes ikke permanent arbeidsinnvandring å være en god nok strategi for å møte de langsiktige utfordringer på arbeidsmarkedet. Det kan derfor synes mer hensiktsmessig å vri etterspørselen etter arbeidskraft over fra arbeidsinnvandring til tjenesteimport, som har et mer kortsiktig perspektiv.

I Norge har vi problemer med å tiltrekke oss de best kvalifiserte. I tillegg er mobiliteten i Europa svært lav. Folk flest ønsker å forbli der de er født. Dette illustreres godt i Eurobarometeret for 2005 som viser at bare to prosent av arbeidsstyrken i EU er født i et annet EU-land, og fire prosent av EUs befolkning har bodd i et annet EU-land. Tjenesteinnvandring, riktig håndtert, gir dermed fordeler for både vårt land, for den enkelte arbeidstaker og for dennes hjemland. Det synes å være gode grunner for å gå inn for at Norges politikk for arbeidsinnvandring blir å tilrettelegge for økt tjenesteinnvandring. Det kan skje gjennom bruk av kontrakter knyttet til entrepriser eller arbeidsinnleie, der de ansatte oppholder seg i Norge i det tidsrom oppdraget varer og deretter reiser hjem. Dette har flere fordeler: Norsk næringsliv får en stor grad av fleksibilitet og evne til å takle plutselige eller kortvarige topper. Det gir arbeidstakerne anledning til gode jobber i et seriøst arbeidsliv uten dermed å bryte permanent opp fra sitt hjemland. De får dessuten tilført kompetanse og erfaring som gjør dem mer attraktive i sitt hjemlige arbeidsmarked. Dette vil bidra til å løse dilemmaet ved såkalt "brain-drain" i avsenderlandet, noe som ellers kan bli konsekvensen av permanent arbeidsutvandring fra land som selv trenger sin kompetente arbeidsstokk. Forskningsstiftelsen Fafo sier om dette i en rapport til Nordisk Ministerråd³:

"Gitt likeverdige konkurransevilkår, vil økt tjenstemobilitet følgelig ha mange gunstige sider både fra vertslands- og senderlandssynspunkt; i tillegg til økt arbeidsmarkedsfleksibilitet på begge sider er det rimelig å anta at vilkårene for kompetansesirkulasjon, overføring og læring over landegrensene på mange måter er bedre enn ved varig arbeidsmigrasjon, som innebærer en større risiko for "brain-drain" og mindre umiddelbare økonomiske tilbakeføringer til opprinnelseslandene."

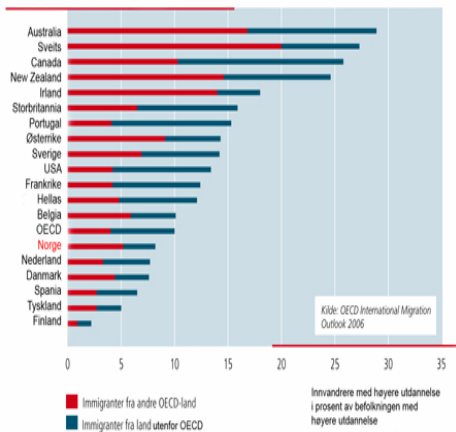
En slik løsning forutsetter imidlertid at det iverksettes bedre rutiner for registrering, kontroll og oppfølging av utenlandske tjenestetilbydere enn tilfellet er i dag, blant annet for å oppnå det Fafo betegner som "likeverdige konkurransevilkår", ved å unngå uverdige arbeidsforhold og omgørelser av reglene. Dette er et offentlig ansvar, og kan ikke løses ved å legge kontrollansvar eller -myndighet til arbeidsgivere eller arbeidstakere. Jf også det som står under Kap 4.6 Et seriøst arbeidsliv.

4.4 Høykompetent arbeidsinnvandring

Norge vil, uavhengig av om vi snakker om kortsiktige konjunkturbehov eller langsiktige strukturelle behov, trenge arbeidskraft med svært høy kompetanse. Vi trenger dessuten å nyttiggjøre oss fordelene med et mer kompetansebasert globalt arbeidsmarked. Dette deler vi med mange andre land. Det skyldes økende global konkurranse og en teknologiutvikling som skjerper kravene til kunnskap, særlig innen realfag og teknologi. Norge må delta i kampen om de beste hodene.

³ Det nordiske arbeidsmarked to år etter EU-utvidelsen, Dølvik og Eldring, Fafo

Norge taper kampen om de kloke hodene



En undersøkelse fra OECD⁴ viser at Norge henger etter de fleste andre OECD-landene når det gjelder rekruttering av høyt utdannede personer. Andelen utlendinger med høyere utdanning i Norge er betydelige lavere enn i eksempelvis Sveits, Sverige og Hellas, og under gjennomsnittet for OECD-landene.

Kampen om de mest kompetente arbeidstakerne er internasjonal. Irland vedtok høsten 2006 en ny utlendingslov som innfører tiltak for å trekke til seg høyt kvalifisert arbeidskraft. Danmark har innført en fleksibel ordning for særlig kvalifiserte arbeidstakere, som forskere, ingeniører, leger og sykepleiere, som innebærer at de får arbeidstillatelse umiddelbart.

Oxford Research analyserte i 2006 hva som skal til for å tiltrekke seg høyt kvalifisert arbeidskraft fra utlandet til Danmark. Analysene kaster lys over hvilke utfordringer denne gruppen av arbeidsinnvandrere møter og hvilke tiltak som kan settes i verk for å øke tilstrømningen. Undersøkelsene viser at høyt kvalifiserte utenlandske arbeidstakere særlig setter pris på å kunne kombinere interessant arbeid med tid til et godt familieliv. Også miljø, offentlig transport og personlig sikkerhet ble trukket frem som unike fordeler Danmark kan tilby. Det er grunn til å tro at slike faktorer også vil kunne brukes til å markedsføre Norge som et attraktivt land å jobbe i.

Gjennom EØS-avtalen er Norge deltaker i et åpent europeisk arbeidsmarked. I tillegg er det i begrenset grad åpnet for arbeidsinnvandring fra andre land. Dette reguleres i hovedsak gjennom "spesialistbestemmelsen" i utlendingsforskriften. Det er åpnet for 5.000 innvandrere gjennom spesialistbestemmelsen, men kommer rundt 2.000. Det vil være ønskelig å få flere inn etter denne bestemmelsen, særlig høyt kvalifiserte personer på mastergradsnivå og høyere. Enklere rutiner vil kunne avhjelpe situasjonen, for eksempel ved at bedrifter forhåndsgodkjennes slik at dokumentasjonskrav og saksbehandlingstid reduseres. I forhåndsgodkjente bedrifter bør arbeidstakere få anledning til å starte i arbeid mens søknaden behandles.

Vi har tidligere (kapittel 4) vist til at arbeidsinnvandring generelt kan være en fordel sett i et kortsiktig bedriftsperspektiv, men ikke nødvendigvis i et langsiktig samfunnsperspektiv. For svært høyt kompetent arbeidskraft kan det synes som om det er omvendt: Her er det de langsiktige virkningene som er de viktigste, mens enkeltvirksomhetene ikke nødvendigvis ser noen umiddelbar gevinst ved å hente inn høyt utdannede medarbeidere utenfra. Unntaket vil være bedrifter og virksomheter som i utgangspunktet har et stort innslag av høy kompetanse. Det manglende samsvaret mellom kortsiktige og langsiktige interesser kan nok være noe av årsaken til at spesialistbestemmelsen ikke blir benyttet fullt ut; det er rett og slett manglende etterspørsel.

Derfor er det desto viktigere at myndighetene bør stimulere til større mobilitet innenfor spisskompetansemiljøene, særlig universitets- og høyskolesektoren. Sterke forskningsmiljøer vil trekke til seg utenlandske forskere. Internasjonalt attraktive læresteder vil gjøre Norge interessant som studieland for gode talenter utenfra. Det bør utvikles sterke faglige miljøer i bedrifter og forsknings- og utdanningsinstitusjoner som er så gode at de trekker til seg de beste utenfra. Universitet på Svalbard, UNIS, er et godt eksempel på en akademisk institusjon som er faglig attraktiv for høykompetente personer fra mange land.

⁴ International Migration Outlook 2006

Myndighetene bør også se nærmere på det potensial for kompetanse som utenlandske studenter i Norge representerer. Det er nå om lag 11.000 utenlandske studenter her i landet, og det er mer enn en fordobling på 10 år. Antallet ser ut til å fortsette å stige. Det virker som om myndighetene i liten grad har noen klar strategi med hva man vil ved å ta inn utenlandske studenter; skal de reise hjemme igjen etter fullførte studier eller skal de få arbeids- og oppholdstillatelse? Dette berøre både spørsmål om brain-drain og eventuelt grenseflater mot U-hjelp. Men det bør uansett foretas en grundig gjennomgang på dette feltet, slik det er nå virker det styrt av tilfeldigheter, som ofte medfører at studenter etter endt utdanning i Norge slett ikke drar hjem, men til et annet vestlig land som dermed nyter godt av det norske utdanningssystemet.

4.5 Migrasjon; "brain-drain" eller "gain-gain"?

Uavhengig av hvilke effekter arbeidsmigrasjon har på mottakerlandet, er det interessant å se hvilke effekter det kan ha på avsenderlandet. To forskjellige resonnement kan føres:

1. *Arbeidsmigrasjon er til fordel for avsenderlandet.* Migrantene er ofte arbeidsløse i hjemlandet. De sender penger hjem, som bidrar sterkt til utvikling i hjemlandet. Det er indikasjoner på at kvinner på midlertidig opphold og i ukvalifiserte jobber sender tilbake mest. Et vanlig anslag er at det årlig overføres 150 milliarder USD gjennom formelle kanaler på verdensbasis. Kanskje dobbelt så mye sendes utenfor slike kanaler. Bare de formelle overføringene utgjør betydelig mer⁵ enn all utviklingshjelp (ODA) i verden. De største summene sendes til Mexico, India og Filippinene, og de største beløpene kommer fra migranter i USA og Saudi-Arabia. Enkelte land, for eksempel Filippinene, har satset bevisst på eksport av kvalifisert arbeidskraft. Migranter som vender hjem vil bringe med seg kunnskaper og erfaringer som er nyttige for yrkesutøvelse i hjemlandet.
2. *Arbeidsmigrasjon tapper avsenderlandet for kompetent arbeidskraft.* Flere eksempler kan trekkes frem. I Ghana, et land med 20 millioner innbyggere, har 2.000 leger reist ut av landet de siste årene, mens bare 633 er tilbake i landet. I 36 afrikanske land er det kronisk mangel på helsepersonell. Malawi, Zimbabwe og Zambia er blant de hardest rammede landene. Også Polen ser tendenser til mangel på arbeidskraft. 700.000-900.000 polakker jobber nå utenlands.

Det finnes dilemmaer knyttet til både åpning og lukking av muligheter for arbeidsmigrasjon. Når vi sier at vi ønsker høykompetent arbeidskraft utenfra, reiser det noen etiske dilemmaer. Noen land er åpenbart mer sårbare enn andre. I afrikanske land er det mangel på fagutdannede. Andre steder, som for eksempel i India, har utvandring av eksperter vært en spore til å videreutvikle utdanning og kompetanse. I følge Fafo (Rapport 2007:12) har tusenvis av tidligere utvandrede indere vendt tilbake til India som gründere. Utviklingstakten i India gjør at landet raskt kan gå fra leverandør til konkurrent i kampen om kompetansen. Noe klart svar på hvorvidt arbeidsmigrasjon er til fordel for avsenderlandet eller ikke, er derfor vanskelig å gi.

⁵ The global commission on international migration mener at pengene som innvandrere i OECD-land sender hjem overstiger verdens samlede utviklingsbistand tre ganger.

4.6 Et seriøst arbeidsliv

EØS-utvidelsen og et mer internasjonalt arbeidsmarked har i en periode med høykonjunktur økt vår konkurranseevne og gitt positive effekter for norsk økonomi. Utvidelsen har også i høy grad vært til fordel også for utenlandske arbeidstakere som hovedsaklig har kommet fra Polen og Baltikum. Antall ansettelse av utlendinger i norske bemanningsbedrifter har økt, og dette har bidratt positivt til kontroll av seriøsitet. De aller fleste utenlandske arbeidstakere har imidlertid møtt seriøse bedrifter og arbeidet under skikkelige forhold under sitt opphold i Norge. De har fått en vesentlig høyere lønn enn de kunne oppnådd i sine hjemland, om de overhodet hadde fått jobb der.

Men internasjonaliseringen av arbeidsmarkedet har også gitt utfordringer, særlig når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår for arbeidstakere fra andre land. Det finnes for mange eksempler på at arbeidstakere utenfra er blitt utsatt for uverdige behandling. Problemene er ikke først og fremst knyttet til det regulerte arbeidsmarkedet, men til den mer irregulære delen av det, og til tjenesteyting og entrepriser. For å sikre rettighetene for dem som kommer som ledd i tjenesteyting, har EU vedtatt utsendingsdirektivet⁶. Det har blant annet som formål å sikre at utenlandske arbeidstakere arbeider under samme vilkår som vertslandets egne borgere innenfor en del viktige områder som arbeidsmiljø, arbeidstid, likebehandling, bestemmelser om minstelønn med mer. Direktivet er implementert i norsk rett. Norge har imidlertid ingen nasjonale bestemmelser om minstelønn.

Implementeringen av utsendingsdirektivet har likevel ikke avskaffet utnyttning og alvorlige lovbrudd for tjenesteytende arbeidstakere. Det har vært vanskelig å føre kontroll med utenlandske entreprenører og tjenestebedrifter, blant annet fordi tilstrømmingen etter EU-utvidelsen har vært langt sterkere enn noen hadde forestilt seg.

NHO er en organisasjon for seriøse bedrifter. Vi vil at utenlandske arbeidstakere skal arbeide under skikkelige forhold. Lover og regler skal følges og alle arbeidsgivere skal opptre ryddig og ansvarlig overfor sine ansatte og kontraktspartnere. Utnyttning og underbetaling av arbeidskraft, av mange kalt "sosial dumping", er skadelig for arbeidstakerne og bidrar også til å ødelegge konkurransegrunnlaget for de seriøse bedriftene.

Begrepet "sosial dumping" er imidlertid upresist og brukes og oppfattes på to forskjellige måter: Enten som uttrykk for bekymring over at utenlandske arbeidstakere tilbys uakseptable lønns- og arbeidsvilkår ved opphold i Norge - eller med utgangspunkt i bekymring for at norske bedrifter og deres ansatte utkonkurreres av lavlønt utenlandsk arbeidskraft og legger press på norsk lønnsvekst.

Mens NHO anvender "sosial dumping" i den første betydningen er det andre som utnytter dobbeltheten i begrepet. Både arbeidstakere, bedrifter og bransjer har selvsagt rett til å peke på at konkurranse utenfra kan true egne bedrifter og arbeidsplasser og kreve mottiltak mot dette. Men det forkludrer debatten om "sosial dumping" dersom man skyver utenlandske arbeidere foran seg i kampen for egne konkurransevilkår.

⁶ EU-direktiv 96/71 EF

Mange mener at det ”svarte” og/eller useriøse arbeidsmarkedet er i økning. For å sikre et seriøst arbeidsliv er det behov for innsats og tiltak på flere plan:

Undersøkelser har vist at arbeidsgiverne opplever dagens regelverk knyttet til arbeidsinnvandring/tjenesteyting som problematisk, frustrerende og komplisert. Dette er bekymringsfullt, også fordi for komplekst regelverk kan drive bedrifter som i utgangspunktet ønsker å drive seriøst til å bli lovbrøtere. Reglene må derfor forenkles. De lover og regler som vedtas må være mulig å etterleve. Det er dessuten viktig at de virkemidler som velges ikke slår uheldig ut og fører til at de som velger å drive seriøst påføres ytterligere byrder.

Statistikkgrunnlag og innsamling av fakta knyttet til arbeidsinnvandring og tjenesteyting må forbedres. Først da vil partene i arbeidslivet og myndighetene være i stand til å gå inn i en god dialog om omfanget og om hva som er treffsikre virkemidler i kampen mot useriøsitet.

Det må gis mer og bedre informasjon til utenlandske arbeidstakere om lover og regler i norsk arbeidsliv. Undersøkelser viser at det er for lite informasjon på relevante språk. Myndighetene og arbeidslivets parter har her et felles ansvar. Arbeidsgiverne må selv ta ansvar for egen bedrifts opptreden. En lang rekke NHO-bedrifter har i dag innført etiske prinsipper og adferdskodekser. I tillegg har mange innledet samarbeid med andre aktører (myndigheter og fagbevegelse) for å motvirke useriøsitet og skattesnusk, både hos seg selv og underentreprenører/leverandører. Dette arbeidet må fortsette og intensiveres.

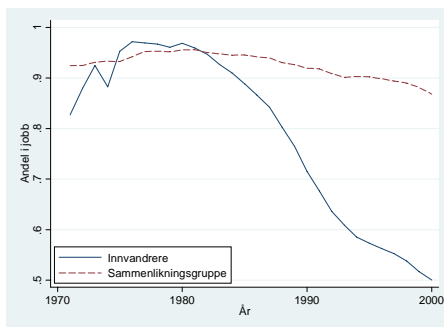
For å sikre et seriøst arbeidsliv er det behov for å styrke offentlige tilsynsorganer og bedre samarbeidet mellom offentlige instanser som Arbeidstilsynet, de ulike delene av skatteetaten og utledningsmyndighetene. Flere offentlige instanser gir uttrykk for at det er mulig å oppnå betydelige forbedringer på dette området. Samarbeidet mellom offentlige myndigheter landene imellom må dessuten bli bedre, slik blant annet EUs tjenstedirektiv legger opp til. Dette er et grunnleggende offentlig ansvar som ikke kan overføres til arbeidsgivere eller arbeidstakere.

Også private kan utføre visse former for kontroll før kontrakter inngås. Alle bedrifter har et ansvar for å kontrahere med partnere som følger samfunnets spilleregler. De bør oppfordres til å varsle om ulovlige forhold og sende ”bekymringsmeldinger” til offentlige tilsynsorganer. Myndighetene må kunne stille krav om at oppdragsgiver foretar en ordentlig prekvalifiseringsprosess slik at deres kontraktører retter seg etter gjeldende lover/forskrifter. Private aktører bør imidlertid ikke tillegges etterfølgende kontroll- og etterforskningsansvar for overholdelse av offentligrettslige bestemmelser. Derfor bør det heller ikke innføres nye regler som gir fagforeningenes tillitsvalgte innsynsrett i allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår hos underleverandører eller innføres påseansvar og/eller solidaransvar for arbeidsgivere. Slikt vil medføre et omfattende kontrollansvar som ligger langt utenfor det som følger av et kontraktsforhold.

5. Innvandringspolitikk

Mennesker har til enhver tid flyttet på seg. Vi har hatt folkevandringer til alle tider og over hele verden. Det finnes både lovlig og ulovlig, frivillig og tvungen forflytning over landegrensene. Mange reiser ut for å studere eller arbeide, mens noen er tvunget til å flykte fra sine hjemland.

Yrkesdeltakelse over tid



Kilde: Frisch-senteret

Migrasjon eller innvandring kan ha positive effekter for et land både økonomisk og sosialt. Samtidig medfører innvandring store utfordringer for samfunnet, og det er nødvendig med en debatt om hvordan myndighetene skal håndtere dette.

Den danske "velfærdskommissionen" har i en av sine mange analyserapporter sett på spørsmålet om innvandringen til Danmark hittil har vært økonomisk bærekraftig, i et verdiskapingsperspektiv. Konklusjonen er at innvandrere og etterkommere fra den tredje verden er klare netto mottakere av offentlig støtte. Det er grunn til å anta at det samme er tilfellet i Norge. Historiske tall fra forrige bølge av arbeidsinnvandrere, hovedsakelig asiater som kom på 70-tallet, viser at yrkesdeltakelsen faller dramatisk etter om lag 10 år i Norge, *se figur*. I 2000 var yrkesdeltakelsen for denne gruppen på om lag 50 prosent, mot over 85 prosent for sammenlikningsgruppen. Også for annengenerasjons innvandrere og innvandrere med botid over 15 år er yrkesdeltakelsen lavere.

Innvandring er stadig et kontroversielt tema i Europa. Etter regjeringsskiftet i Danmark i 2001 ble dansk innvandringspolitikk betydelig mer restriktiv gjennom en rekke tiltak både på innvandrings- og integrasjonssiden. Reglene for familieegjenforening ble vesentlig strammet inn. Blant annet ble aldersgrensen for å hente ektefeller satt til 24 år, i tillegg stilles det krav om at ektefellenes samlede tilknytning skal være sterkere til Danmark enn til noe annet land. Det ble også igangsatt tiltak for å sikre bedre integrasjon.

Integrering er et samfunnsansvar. Arbeidslivet blir ofte, med rette, holdt frem som den viktigste arena for integrering. Det er vår erfaring at bedriftene i all hovedsak er åpne, inkluderende og ansetter på bakgrunn av kompetanse. Når arbeidsledigheten blant innvandrere er høyere enn for majoritetsbefolkningen, skyldes det i liten grad diskriminering fra virksomhetenes side, selv om man ikke kan se bort fra at dette forekommer i enkelte tilfeller. NHO har arbeidet og vil fortsette å arbeide for at våre medlemsbedrifter skal føre en rekrutteringspraksis som sikrer alle like muligheter, uavhengig av etnisk og kulturell bakgrunn.

Vi må sikre at nye innvandrere raskest mulig kommer i jobb, og sørge for at innvandrerbefolkningens sysselsettingsgrad kommer opp på gjennomsnittet for befolkningen. Flere innvandrere i arbeid vil gi store samfunnsmessige gevinster. Det vil også kunne dempe de grunnleggende utfordringer demografien stiller oss overfor. Det er derfor all grunn til å vise større initiativ og kreativitet, både blant arbeidsgivere, myndigheter og innvandrerne selv.

Norge har i dag en innvandrerbefolkning i sterk vekst. Gjennomsnittlig vekst de siste 20 årene har vært på 13.200 personer, i 2006 var veksten på 28.600. Ifølge Statistisk sentralbyrå middelalternativ for fremskriving av befolkningen vil innvandrerbefolkningen utgjøre 1 ¼ million personer i 2050. Fremskrivingen baserer seg på en forutsetning om en gjennomsnittlig vekst i innvandrerbefolkningen på 20.000 personer årlig. Utviklingen innebærer store utfordringer for samfunnet. Ikke-vestlige innvandrere, særlig kvinner, har vesentlig lavere yrkesdeltakelse enn befolkningen for øvrig. De har også lavere utdanning enn majoritetsbefolkningen. Elever med innvandrerbakgrunn oppnår generelt svakere resultater på skolen og faller i større grad ut av videregående opplæring⁷, særlig guttene. Men vi ser også positive trekk; en sterk økning i

⁷ St.meld. nr. 16 (2006-2007), "...og ingen sto igjen" og

Utdanningsspeilet 2006, Analyse av grunnskole og videregående opplæring i Norge.

høyere utdanning blant etterkommere av ikke-vestlige innvandrere. Selv om mange innvandrere lykkes godt i utdanning og arbeid, kan vi ikke se bort fra at vi har tendenser til sosial ekskludering og fremvekst av parallellsamfunn.

Norge må lykkes bedre både med tilknytning til arbeidslivet og integrering for alle innvandrere som kommer hit, uavhengig av om grunnlaget er arbeid eller annet.

For å oppnå dette bør Norge vurdere tiltak for å fremme vellykket integrering. Et sentralt tiltak vil være å begrense familiegjengforening, særlig henteekteskap, slik det er gjort i Danmark. Dersom man legger forventet vekst i innvandrerbefolkningen til grunn bør veksten i seg selv danne grunnlag for en kartlegging av integreringsutfordringene. Når det gjelder den innvandringen til Norge som kommer som flyktninger og asylsøkere, er dette i utgangspunktet mer et spørsmål om rent politiske vurderinger, nært knyttet til internasjonale forpliktelser og humanistiske tradisjoner som står og fortsatt skal stå sterkt i samfunnet.

6. NHOs konklusjoner og anbefalinger

Det bærende resonnementet i dette dokumentet er at begrepet ”arbeidskraftsbehov” har liten mening dersom det ikke ses i forhold til både hva slags type arbeidskraft det er snakk om, og hvilket tidsrom man snakker om. Arbeidsinnvandring, er en ubetinget fordel for mottakerlandet både på kort og lang sikt dersom vi snakker om svært høyt kompetente folk. Når det gjelder arbeidsinnvandring som den vi har sett etter EU-utvidelsen, med faglært og delvis ufaglært arbeidskraft, er de kortsiktige gevinstene for norsk økonomi åpenbare. De langsiktige virkningene er derimot mer tvilsomme.

Med dette utgangspunktet mener NHO det er grunn for å se nærmere på om det bør fortas endringer på noen områder:

1. I et verdiskapingsperspektiv vil det være ønskelig å dreie deler av dagens arbeidsinnvandring over fra enkeltindividens innvandring til tidsbegrenset tjenesteimport, med utgangspunkt i de rammer som EØS-avtalen gir.
2. En forutsetning for å få til en fungerende tjenesteimport, er at vi får på plass målrettede og mer effektive tiltak for å sikre ryddige og forutsigbare lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske arbeidstakere i Norge. Dette er i all hovedsak et offentlig ansvar gjennom utferdigelse av lover og regler og kontroll av disse, men bedriftene har også et ansvar for å være med på å sikre et seriøst arbeidsliv.
3. Det er ønskelig å øke innvandringen av svært høyt kompetente arbeidstakere. Klare retningslinjer og enkle rutiner er ett virkemiddel for å få dette til, for eksempel ved at bedrifter forhåndsgodkjennes slik at saksbehandlingstid reduseres. Politikken overfor utenlandske studenter i Norge bør gås igjennom – de representere et stort potensial for høykompetent arbeidskraft.
4. De langsiktige utfordringene samfunnet står ovenfor ved at eldrebølgen både gir oss redusert yrkesaktivitet og økt behov for pleie- og omsorgstjenester, kan ikke løses ved arbeidsinnvandring. Virkemidlene må være å sikre at flest mulig av befolkningen i yrkesaktiv alder faktisk er i arbeid, herunder styrke integreringen av alle grupper innvandrere. I tillegg må det føres en utdanningspolitikk som til enhver tid sikrer en høyt kompetent og fleksibel yrkesbefolkning.