

# Innspill til Migrasjonsutvalget

30. april 2010

## 1. Innledning – merknader til mandatet

- 1.1. Migrasjonsutvalget skal ta for seg et tema som er helt sentralt for utvikling av verdiskaping og velferdssamfunn i tiårene fremover. Innvandrerbefolkningen var 1. januar 2010 på 550.000 personer. I løpet av 12-13 år vil den ventelig passere en million, ifølge anslag fra SSB. Hvordan innvandrere tilpasser seg i forhold til arbeidslivet, og i hvor stor grad de skiller seg fra majoritetsbefolkningen i bruk av velferdsordninger vil få økende betydning med økt innvandring. Etter hvert vil også adferden til andre og senere tredje generasjons etterkommere påvirke bildet, men selv så sent som i 2060 vil  $\frac{3}{4}$  av innvandrerbefolkningen være første generasjon. Hvordan innvandrerbefolkningen tilpasser seg arbeidsliv og velferdsordninger vil dermed bli helt avgjørende for samfunnsutviklingen på lenger sikt.

Utvalget skal både analysere situasjonen og komme med forslag til tiltak. Etter NHOs oppfatning bør utvalget primært legge vekt på en så god og omfattende virkelighetsbeskrivelse som mulig. Analyser og scenarieteknikker kan brukes for å få til dette.

Gode analyser vil gjøre det enklere å peke på hvilken retning tiltak bør ta. NHO mener at det ikke er nødvendig, enn si ønskelig, at utvalget kommer opp med en lang liste av detaljerte tiltak. Dette vil kunne virke snarere hemmende enn fremmende på debatten om de store utfordringene migrasjonen gir.

NHO vil peke på følgende fra utvalgets bakgrunn og mandat, som vi vil gir vår fulle tilslutning til:

*Bakgrunn: ”Økt internasjonal mobilitet krever økt kunnskap om og en bedre forståelse av sammenhengen mellom migrasjon og den framtidige utvikling av velferdsmodellen og velferdsordningene – for i neste omgang å gi et bedre grunnlag for en helhetlig politikkutvikling. På tross av dette er konsekvenser og dilemmaer for velferdsmodellen og velferdsordningene knyttet til økt migrasjon og internasjonal mobilitet i liten grad utredet og drøftet.”*

*Mandat: ”Utvalget skal vurdere de samfunnsmessige konsekvensene av eventuelle endringer i inn- og utvandringen, herunder hvilke forutsetninger som må være tilstede for at vi skal kunne videreføre bærekraften i vår velferdsmodell på kort og lang sikt.”*

### 1.2 Særlige momenter:

NHO merker seg at det i mandatet heter: ”Utvalget skal ikke gå nærmere inn på innretningen av norsk innvandringspolitikk som sådan, men skal likevel vurdere om det er sider ved innvandringspolitikken som er spesielt relevant for den fremtidige utviklingen og utformingen av den norske velferdsmodellen. Utvalget skal også beskrive hvordan utformingen av norske velferdsordninger kan påvirke migrasjonsstrømmene.”

NHO oppfatter dette slik at det ikke ligger til utvalgets mandat å foreslå endringer i reglene for flyktning,- asyl- eller familiegjengeningspolitikken, og heller ikke ved praktiseringen av EØS-regelverket. Desto viktigere er det at utvalget gjør grundige konsekvensutredninger gitt SSBs fremskrivninger av innvandrerbefolkningen.

NHO merker seg at det i mandatet presiseres at utvalget skal ta for seg migrasjon, altså både inn- og utvandring. I en særstilling her står norskfødte pensjonister som slår seg ned i land som Spania og Thailand. Det kan godt tenkes at problemstillinger knyttet til dette kan være

verdt en egen utredning, men i forhold til de store og tunge problemstillingene utvalget ellers er bedt om å se på, synes det mindre sentralt.

## 2. Analyse – sentrale problemstillinger som bør belyses

Som nevnt innledningsvis er NHO av den oppfatning at en grundig analyse er langt viktigere enn hvilke forslag utvalget måtte fremme. Det ligger implisitt i mandatet at en slik analyse nødvendigvis må innebære at så vel inntekter som kostnader knyttet til migrasjon kommer klart og tydelig frem. Videre at slike beregninger må gjøres separat for forskjellige grupper av migranter, gruppert ut fra blant annet migrasjonsårsak, opprinnelsesland, utdanningsnivå og kjønn.

Spesielt vil vi peke på følgende:

- 2.1. Det bør utvikles et godt begrepsapparat for å vurdere forholdet mellom individers verdiskaping og uttak av velferdsgoder. Hvilke betingelser må være oppfylt med hensyn til yrkesdeltakelse og inntekt dersom skatt og avgifter knyttet til enkeltindivider skal overstige de ytelser den enkelte mottar, begge deler målt gjennom livsløpet (eller for migranter; den del av livsløpet de befinner seg i landet). Så langt vi kjenner til, vil det arbeidet som er gjort av Velfærdskommissionen i Danmark svært grundig, og kan danne mal for tilsvarende analyse i Norge.

<http://www.fm.dk/Publikationer/Velfaerdskommissionen/2008/Rapporter%20fra%20Velfaerdskommissionen.aspx>

- 2.2. Det bør spesielt ses på betingelser for at arbeidsinnvandring skal være lønnsom for samfunnet. Her må man både se på den kortsiktige gevinsten for virksomheter og samfunn, og de langsiktige økonomiske konsekvensene ved at arbeidsinnvandrere blir boende permanent, og eventuelt om de også tar med seg familie. Vi er kjent med at det i Danmark er gjort en del arbeid på dette feltet, både gjennom Velfærdskommissionen og på annet hold, se for eksempel [http://www.nationalbanken.dk/C1256BE2005737D3/side/Kvartalsoversigt\\_2008\\_3\\_kvartal/\\$file/kap07c.htm](http://www.nationalbanken.dk/C1256BE2005737D3/side/Kvartalsoversigt_2008_3_kvartal/$file/kap07c.htm)

Vi har merket oss at det i bakgrunnsnotatet for oppnevningen står følgende om arbeidsmigrasjon: *”Den økte mobiliteten bidrar til en mer effektiv utnyttelse av arbeidskraften på tvers av land. Dette er i seg selv en garanti for finansieringen av universelle velferdsordninger.”* Dette har nok noe for seg på et rent teoretisk grunnlag, men må vurderes i forhold til den aktuelle situasjonen i det enkelte land. Vi vil for eksempel vise til den analysen om dette som er gjort Regjeringens Perspektivmelding fra 2009.

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/regpubl/stmeld/2008-2009/stmeld-nr-9-2008-2009-.html?id=541684>

Det bør utarbeides økonomiske analyser for virkningene av arbeidsinnvandring på både kort og lang sikt under ulike betingelser: Midlertidig kontra permanent opphold, med og uten familietilknytning, lav- eller høykompetent migrasjon og så videre.

- 2.3. For innvandrere som er kommet av andre grunner en som arbeidsmigranter, er det også behov for grundige analyser av de enkelte gruppene. Det bør fortas en grundig gjennomgang av yrkesdeltakelse, inntekt, verdiskaping, bruk av sosiale støtteordninger og andre velferdsordninger, særskilte tiltak rettet inn mot innvandrergupper, eventuelt mer- eller mindreforbruk av forskjellige offentlige tjenester og ytelser og så videre. Alle disse beregningene bør differensieres med hensyn på opprinnelsesland, kjønn og kompetanse.
- 2.4. Spesielt bør det sees på forholdene for andregenerasjons innvandrere. Særlig gjelder dette skoleprestasjoner, gjennomføringsgrad og utdanningsvalg, men også tilpasning til arbeidsmarkedet for dem dette har vært aktuelt for. Det pekes ofte på at andregenerasjon har høyere utdanningstilbøyelighet på linje med majoriteten. Samtidig er der sprik i skoleprestasjoner

mellom gruppene. Det kan tyde på at andre generasjon har en større spredning i utdannings-tilpasningen enn majoriteten. Det vil være interessant å få belyst dette.

- 2.5. Det bør utarbeides langsiktig fremskriving av inntekter og kostnader knyttet til innvandring, gitt forskjellige anslag når det gjelder migrasjon. Disse anslagene bør være i et 30-50 års perspektiv, om ikke enda lengre.

### 3. Spesielt om innvandrere og arbeidsliv

- 3.1. Når det gjelder arbeidslivet som integreringsarena er det viktig å få beskrevet den integrering som har skjedd og skjer gjennom innvandreres deltakelse i arbeidslivet. Det bør gjøres en historisk gjennomgang av forskjellige integreringstiltak som har vært gjort siden 70-tallet. Spesielt er det viktig med en gjennomgang av introduksjonsordningen.
- 3.2. Analyse av yrkesdeltakelse hos forskjellige grupper av innvandrere, med hensyn på landbakgrunn, kompetanse, kjønn og oppholdstid. Samt årsaker til redusert yrkesdeltakelse hos noen innvandrergupper. Dette bør vurderes i forhold til kompetanse (inkludert språk- og kulturforståelse), og kjønn.
- 3.4. For spørsmålet om det finnes diskriminering i arbeidslivet er det viktig å få frem materiale som kan belyse årsaker til lavere yrkesdeltakelse hos innvandrergupper. Særlig er det av interesse å få belyst i hvor stor grad forskjellene kan skyldes diskriminering fra arbeidsgiveres side. Et studium av andre generasjons innvandrere vil sannsynligvis kunne gi den beste indikasjonen på eventuelt diskriminering i arbeidslivet. Vi viser for eksempel til SSB-rapporten "Unge med innvandrebakgrunn og arbeidsmarkedet", der det fremkommer at etterkommere deltar i arbeidsmarkedet i like stor grad som majoritetsungdom. Det er vanskelig å se hvordan dette kan henge sammen med eventuelt utbredt diskriminering i arbeidsmarkedet. [http://www.ssb.no/emner/00/02/rapp\\_201021/](http://www.ssb.no/emner/00/02/rapp_201021/)

### 4. Forslag til tiltak

Som nevnt innledningsvis, mener NHO at forslagene til tiltak ikke er det sentrale. Det viktigste er å få et klart bilde av utviklingen de nærmeste tiår. Dersom utviklingen blir så dramatisk som en del kan tyde på, må det vurderes om de må fortas relativt store endringer i velferdsordningene. I så fall bør det fortas en grundig vurdering av hvorvidt slike endringer skal gjøres generelle, det vil si gjøres gjeldende for alle, om det skal skilles mellom norske statsborgere og andre, eventuelt lages ordninger der man opparbeider rettigheter gradvis.

Når det gjelder EØS-migrasjon spesielt, bør det utredes hvilket mulighetsrom som finnes, om noen, når det gjelder regler for arbeidsmigranternes tilknytning til forskjellige velferdsordninger.

NHO vil spesielt peke på tre tiltak som har vært mye fremme i integreringsdebatten, og som det kan være fristende å ty til, men som etter vår oppfatning vil ha relativt liten eller endog negativ betydning:

- Virkemidler mot diskriminering ved ansettelse. Som tidligere anført mener NHO mye tyder på at det i liten grad diskrimineres ved ansettelser, og at dette uansett er av underordnet betydning når det gjelder innvandreres yrkesdeltakelse. Tiltak her vil derfor ha minimal effekt, og vil kunne i verste fall kunne slå negativt ut.
- Fjerning av kontantstøtte. Med full barnehagedekning ser NHO liten grunn til å videreføre kontaktstøtten. Men vi vil advare mot å tro at dette vil ha noen nevneverdig effekt på yrkesdeltakelse hos innvandrerkvinner. Her er det ofte snakk om kvinner som ikke snakker norsk, og som dermed ikke er tilgjengelige for arbeidsmarkedet. Det er også dype kulturelle faktorer som spiller inn. Et krav om at foreldre har plikt til å lære sine barn norsk, kombinert med sanksjoner dersom de ikke følger opp, vil derimot kunne ha en større effekt.

- Gratis og obligatorisk språkkurs for alle innvandrere. Dette vil i første rekke dreie seg om arbeidsinnvandrere. NHO mener prinsipielt at ved arbeidsinnvandring bør det være den enkelte arbeidstakers ansvar å sørge for at han/hun har de nødvendige språkkunnskapene. Hvorvidt dette skal finansieres av arbeidstaker eller arbeidsgiver må avklares mellom de to.

## 5. Generelt om sammenligning med andre land

Både når det gjelder analyse og tiltak kan det være aktuelt å sammenligne med andre land. Dette kan gi nyttig tilleggsinformasjon. Vi har tidligere nevnt Danmark som særlig verdifullt, både fordi de har fortatt grundige utredninger som kan danne mønster, men også fordi de har fortatt tiltak som det også kan være grunn til å se nærmere på.

Når det gjelder andre land, er det viktig å være oppmerksom på de store forskjellene som finnes, både når det gjelder hvordan innvandrebeholdningen er sammensatt, og hvordan velferdssystemene er. De skandinaviske land skille seg på mange måter ganske klart fra resten av Europa, for ikke å si USA/Canada på begge disse feltene. Videre er det også viktig å ta med i slike sammenligninger at skandinaviske språk representerer en barriere mot integrering som ikke finnes i anglosaksiske land og land som tilhører større språkgrupper.

## 6. Grunnlagsdokumenter fra NHO om migrasjon

I 2007 utarbeidet NHO dokumentet ”Yrkesdeltakelse, arbeidsinnvandring og økonomisk velferd”. Her trekkes opp de grunnleggende problemstillingene og NHOs analyser og vurderinger.

[http://www.nho.no/getfile.php/bilder/RootNY/filer\\_og\\_vedlegg1/Yrkesdeltakelse\\_arbeidsinnvandring\\_og\\_ekonomi.pdf](http://www.nho.no/getfile.php/bilder/RootNY/filer_og_vedlegg1/Yrkesdeltakelse_arbeidsinnvandring_og_ekonomi.pdf)

I forbindelse med Høring i Stortinget 19.04.2010 om Meld. St. 9 (2009 – 2010) Norsk flyktning- og migrasjonspolitik i et europeisk perspektiv, ble det utarbeidet følgende brev:

[http://www.nho.no/getfile.php/filer%20og%20vedlegg/Norsk%20flyktning%20og%20migrasjonspolitik\\_ikk.pdf](http://www.nho.no/getfile.php/filer%20og%20vedlegg/Norsk%20flyktning%20og%20migrasjonspolitik_ikk.pdf)