



Innst. S. nr. 292

(2007–2008)

Innstilling til Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

St.meld. nr. 18 (2007–2008)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om arbeidsinnvandring

Til Stortinget

1. ARBEIDSINNVANDRING – OMFANG OG UTVIKLING

1.1 Sammendrag

Arbeids- og inkluderingsdepartementet viser i meldingen til at arbeidsinnvandrere har arbeid som grunnlag for oppholdet, mens andre innvandrere har familietilknytning, behov for beskyttelse, humanitære forhold eller utdanning som grunnlag.

I meldingen brukes begrepet arbeidsinnvandrere både om de som flytter til Norge for å arbeide, og om de som er her på kortvarige oppdrag. Ut fra definisjonen vil sysselsettingen blant arbeidsinnvandrerne være meget høy i begynnelsen av oppholdet. For de som velger å bli her over lengre tid, vil den langsiktige tilknytningen til arbeidslivet være avhengig av mange faktorer, blant annet hva slags arbeid de rekrutteres til, strukturelle endringer i arbeidslivet, økonomiske konjunkturer, innvandrerens utdanningsbakgrunn og generelle tilpasningsevner og vår evne til å inkludere dem i samfunnet.

Innvandringen til Norge har variert fra år til år. Det gjelder både for arbeidsinnvandring og for innvandring med grunnlag i behov for beskyttelse eller opphold på humanitært grunnlag. Nettoinnvandringen i 2006 og 2007 var henholdsvis 23 700 og 39 700 personer. Dette er de høyeste nettoinnvandringstallene som noensinne er registrert. Det er innflyttingen til Norge som øker. 61 800 flyttet til landet i 2007 mot 45 800 i 2006. De høye innvandringstallene må

blant annet ses i sammenheng med sterk etterspørsel etter arbeidskraft.

Ved inngangen til 2007 var det 415 000 innvandrere og etterkommere etter innvandrere i Norge, noe som tilsvarer 8,9 pst. av befolkningen. Av disse var 341 800 innvandrere og 73 500 etterkommere.

De aller fleste arbeidsinnvandrerne i Norge kommer fra nærområdene, spesielt fra de andre nordiske landene, Polen og de baltiske landene. Om lag ni av ti tillatelser til arbeidsinnvandrere blir gitt til personer fra EØS/EFTA-området, mens hver tiende arbeidstillatelse blir gitt til borgere av tredjeland, dvs. land utenfor EØS/EFTA-området. Langt de fleste er menn. I disse tallene er nordiske borgere ikke med, ettersom de ikke behøver noen tillatelse. I fjerde kvartal 2006 var vel 181 000 lønnstakere med utenlandsk bakgrunn sysselsatte og registrert bosatte i Norge, hvorav 33 500 hadde nordisk bakgrunn. I tillegg kommer vel 51 000 lønnstakere som ikke var registrert bosatte i Norge, hvorav i overkant av 20 000 hadde nordisk bakgrunn.

Arbeidsinnvandrere er særlig brukt i landbruket, i bygg og anlegg, i industrien og i hotell og restaurant.

De fleste arbeidsinnvandrere bosetter seg ikke, men er i landet i mindre enn seks måneder. Mange av disse kommer tilbake året etter. Erfaringen fra første halvdel av 1990-tallet er at mer enn 2/3 av de arbeidsinnvandrerne som bosetter seg i Norge, reiser ut av landet innen ti år.

Arbeidsinnvandrere har høy yrkesdeltakelse. Lønnsveksten for gruppen nyankomne arbeidsinnvandrere har gjennomgående vært noe lavere enn lønnsveksten for alle arbeidstakere. Lønnsnivået ser ut til å variere mye. En ikke ubetydelig andel oppgir å være betalt under tarifflønn. Bruken av velferdstelser blant arbeidsinnvandrere fra de nye EU-land

dene er lavere enn for gjennomsnittet av nyankomne innvandrere.

Arbeidsmigrasjon er ikke et nytt fenomen. Et felles nordisk arbeidsmarked siden 1954 har bidratt til å øke fleksibiliteten i arbeidsmarkedene i Norden. Også i et lengre historisk perspektiv har Norge opplevd arbeidsmigrasjon, særlig i samband med den store utvandringen til Nord-Amerika. De første gruppene av pakistanske, tyrkiske, indiske og nordafrikanske arbeidsinnvandrere kom på slutten av 1960-tallet. EØS-avtalen fra 1994 gjorde Norge til en del av et stort område med fri bevegelse av arbeidskraft. Enklere regler for arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS-området siden begynnelsen av inneværende tiår har også økt arbeidsinnvandringen fra disse landene.

1.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Tore Hagebakken, Saera Khan, Inger Løite, Tom Strømstad Olsen og Arild Stokkan-Grande, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen, Åge Starheim og Ib Thomsen, fra Høyre, Kari Lise Holmberg og Bent Høie, fra Sosialistisk Venstreparti, Rolf Reikvam, fra Kristelig Folkeparti, Bjørg Tørresdal, fra Senterpartiet, Trygve Slagsvold Vedum, og fra Venstre, Vera Lysklætt, viser til at arbeidsinnvandringen til Norge har økt betraktelig de siste årene. Komiteen er kjent med at dette har bidratt til å dempe presset i norsk økonomi og derved også forlenge den sterke konjunkturoppgangen landet har hatt den senere tid.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, er enig med Regjeringen i at både Norge og Europa de nærmeste årene kommer til å trenge arbeidskraft, og at dette er en utfordring for både bedrifter og offentlig sektor.

Flertallet mener at det samtidig er et behov for en langsiktig strategi for å bygge opp og beholde god norsk kompetanse innenfor eksempelvis byggebransjen og andre bransjer hvor det er særlig stor tilstrømming av arbeidsinnvandrere, for å sikre stabilitet også i perioder hvor tilstrømmingen av arbeidsinnvandrere er mindre.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil peke på at det er viktig å få satt i verk forslagene som er lagt frem i meldingen så raskt som mulig. Flertallet viser til

at enkelte tiltak, som for eksempel overgangsordningene relatert til EØS og forslag knyttet til nordområdene, kan iverksettes tidligere enn 1. januar 2010.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre mener at iverksetting av forslagene som er lagt fram i meldingen må skje på et tidligere tidspunkt enn 1. januar 2010, slik det er blitt antydnet. I tillegg mener disse medlemmer det er mulig å legge til rette for forsøk når det gjelder enkelte av forslagene. Dette vil kunne fremskynde nødvendige endringer så raskt som mulig. Disse medlemmer viser til forslag under punkt 6.1.2.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener på prinsipielt grunnlag at det ideelt sett burde være en friest mulig bevegelse over landegrensene av varer, tjenester, kapital og arbeidskraft.

Den norske velferdsstaten er etter disse medlemmers mening en enorm utfordring med hensyn til migrasjon og global folkeforflytning, og utgjør en viktig forskjell mellom for eksempel Dubai og Norge på arbeidsinnvandringsområdet. Disse medlemmer viser til at den altomfattende velferdsstaten gjør at arbeidskraftsimport som kan være lønnsom for en enkeltbedrift, kan være et tapsprosjekt for skattebetalerne. Dette kan for eksempel skje dersom en arbeidsinnvandrere mister jobben, og ender opp med å leve på norske sosiale ordninger resten av livet.

Disse medlemmer ønsker å se nærmere på hvorvidt det finnes noen løsninger som gjør at det kan bli bedre samsvar mellom hva som lønner seg for enkeltbedriften, og hva som lønner seg for skattebetalerne. Disse medlemmer ser at Regjeringens forslag til inntektskriterium kurerer noen av de verste symptomene i dagens system, men disse medlemmer ønsker i utgangspunktet et system som tar problemet ved roten.

Disse medlemmer viser til at prismekanismen kan brukes for å sikre at arbeidsinnvandring som er bedriftsøkonomisk lønnsom, alltid også vil være samfunnsøkonomisk lønnsom innenfor velferdsstatens rammer, hvis man krever at arbeidsgiveren må dekke enhver fremtidig bruk av velferdsordninger knyttet til arbeidsinnvandreren og dennes familie. Disse medlemmer ser at de fleste bedrifter vil ha problemer med å garantere for enhver potensiell fremtidig bruk av offentlige velferdsordninger knyttet til sine arbeidstagere fra tredjeland, men antar at forsikringsselskapene vil kunne stille opp slik at den enkelte arbeidsgiver kan forsikre seg mot en slik risiko. En viktig forutsetning for ordningen er at arbeidsinnvandrere fra tredjeland avskjæres fra muligheten til å kunne opparbeide seg permanent

opphold i Norge, slik disse medlemmer gjorde i Innst. O. nr. 42 (2007–2008) til Ot.prp. nr. 75 (2006–2007). Disse medlemmer ser at forslaget om helt ny arbeidsinnvandringsordning må sees i sammenheng med disse medlemmers øvrige innvandringspolitikk, særlig på asylområdet, slik denne politikken fremkommer i Innst. O. nr. 42 (2007–2008).

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utrede en arbeidsinnvandringsordning overfor tredjeland der arbeidsgiver overtar ethvert nåværende og fremtidig finansielt ansvar fra staten knyttet til arbeidsinnvandrers bruk av norske velferdsordninger."

Disse medlemmer vil i resten av innstillingen ta utgangspunkt i dagens ordning og Regjeringens konkrete endringsforslag.

Disse medlemmer reagerer på at de første gruppene av pakistanske, tyrkiske, indiske og nordafrikanske innvandrere som kom til Norge på slutten av 1960-tallet omtales som "arbeidsinnvandrere". Disse medlemmer viser til at Norge i motsetning til Tyskland, Nederland og Danmark aldri hadde noen gjestearbeiderordning. Tvert imot kom de første pakistanske innvandrere til landet på turistvisum, noe som blant annet dokumenteres i Dagbladets artikkel "Ingen kan hjelpe pakistanerne i Oslo" fra 8. juni 1971. Pakistanerne omtalt i denne artikkelen fikk bli, etter å ha mottatt hjelp fra Røde Kors og andre veldedige organisasjoner. En gruppe pakistanske "turister" som kom til Finland samme år, var imidlertid ikke like heldige – de ble nemlig deportert ved hjelp av et chartret fly.

2. FORUTSETNINGER FOR EN POLITIKK FOR ARBEIDSINNVANDRING

2.1 Arbeidslinjen skal ikke svekkes

2.1.1 Sammen drag

Hovedstrategien for å møte den framtidige etterspørselen etter arbeidskraft, hindre fattigdom og videreutvikle velferdssamfunnet, er å mobilisere de innenlandske arbeidskraftsressursene. Mobilisering av innenlandske ressurser skal skje gjennom en rekke tiltak som bidrar til å redusere arbeidsledighet, sykefravær, uføre- og tidligpensjonering, ufrivillig deltid samt øke inkluderingen av utsatte grupper. Denne politikken er nærmere omtalt blant annet i St.meld. nr. 5 (2006–2007) Opptjening og uttak av alderspensjon i folketrygden, St.meld. nr. 6 (2006–2007) Om seniorpolitikk, St.meld. nr. 9 (2006–2007) Arbeid, velferd og inkludering, samt gjennom Handlingsplan

for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen og Handlingsplan mot fattigdom som ble lagt fram sammen med statsbudsjettet for 2007, se St.prp. nr. 1 (2006–2007) for Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Arbeids- og velferdspolitikken og utdanningspolitikken skal legge til rette for at den innenlandske arbeidsstyrken blir så stor som mulig og at den utnyttes så godt som mulig. Arbeids- og velferdspolitikken skal bidra til at alle innenlandske borgere i yrkesaktiv alder som kan delta i arbeidslivet, skal få mulighet til det. Utdanningspolitikken skal bidra til at utdanningskapasiteten og utdanningssammensetningen er tilpasset de ulike behovene for kvalifisert arbeidskraft som oppstår innenfor ulike næringer og bransjer.

Arbeidsinnvandringens tradisjonelle rolle har først og fremst vært å dekke behov i arbeidsmarkedet som på kort sikt ikke kan dekkes innenlands. Arbeidsinnvandringspolitikken har bidratt til at norske virksomheter har fått bedre tilgang til arbeidskraft, både når det gjelder arbeidsstyrkens størrelse og kompetanse.

Arbeidsinnvandring er mindre egnet til å løse de langsiktige utfordringene som følger av befolkningens aldring. En viktig årsak til det er at dersom arbeidsinnvandrere bosetter seg permanent, vil arbeidsinnvandring ikke uten videre føre til endring i det langsiktige forholdet mellom antall forsørgede og antall forsørgere.

Aldringen av befolkningen vil medføre et økt behov for helse- og omsorgstjenester. Regjeringens hovedstrategi for å møte arbeidskraftbehovet er å sørge for en tilstrekkelig innenlandsk utdanningskapasitet innenfor helse- og omsorgssektoren, gjennom tiltak i arbeidslivet som bedre ledelse, tilbud om hele stillinger mv. og gjennom kompetansetiltak. Det er ikke aktuelt med målrettet rekruttering av helse- og sosialpersonell fra utviklingsland, jf. St.meld. nr. 25 (2005–2006) Mestring, muligheter og mening (Omsorgsmeldingen).

2.1.2 Komiteens merknader

Komiteen vil påpeke at økt arbeidskraftbehov i hovedsak skal dekkes av innenlandsk arbeidskraft og at arbeidsinnvandring kun skal være et supplement.

Komiteen viser til at blant annet reduksjon av sykefravær og ufrivillig deltidsarbeid vil frigjøre arbeidskraftreserver.

Komiteen støtter meldingens intensjon om å få flere i arbeid og færre på trygd, og ser det som viktig at det gjennom arbeids- og velferdspolitikken og utdanningspolitikken legges til rette for at den innenlandske arbeidsstyrken blir så stor som mulig og at den blir brukt så godt som mulig. Komiteen slutter

seg til at hovedstrategien for å møte den fremtidige etterspørselen etter arbeidskraft, hindre fattigdom og videreutvikle velferdssamfunnet, er å mobilisere de innenlandske arbeidskraftressursene, slik flere tidligere stortingsmeldinger omtaler. Komiteen viser til partienes respektive merknader og forslag i Innst. S. nr. 158 (2006–2007), jf. St.meld. nr. 5 (2006–2007) Opptjening og uttak av alderspensjon i folketrygden, Innst. S. nr. 200 (2006–2007), jf. St.meld. nr. 6 (2006–2007) om seniorane – ein viktig ressurs i norsk arbeidsliv og Innst. S. nr. 148 (2006–2007), jf. St.meld. nr. 9 (2006–2007) Arbeid, velferd og inkludering. Komiteen viser også til partienes respektive merknader og forslag til Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen og Handlingsplan mot fattigdom som ble lagt frem sammen med statsbudsjettet for 2007, jf. Budsjett-innst. S. nr. 5 (2006–2007), Budsjett-innst. S. nr. 15 (2006–2007) og St.prp. nr. 1 (2006–2007) Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet påpeker at trygdestatistikk viser at det blir stadig flere som står utenfor arbeidslivet av helsemessige årsaker, og at økningen skyldes stadig flere personer innenfor uføreordningen og flere på yrkesrettet attføring. Over 700 000 nordmenn i arbeidsfør alder mottar en eller annen form for trygd, og det er en markant økning i den yngste aldersgruppen (18–24 år). Disse medlemmer tror at mange av disse ville kunne delta i arbeidslivet hvis det i større grad legges til rette for det.

Disse medlemmer viser til den store arbeidskraftreserven i eldreomsorgen som ligger i lave brøkstillinger for mange ansatte, både i hjemmehjelpstjenesten og institusjonsomsorgen, som gjerne vil arbeide mer. Ved å øke stillingsbrøkene vil det bli tilgjengelig mer arbeidskraft som igjen vil bedre tilbudet og derved kvaliteten i eldreomsorgen. Disse medlemmer vil i den forbindelse påpeke at 44 pst. av kvinner og 13 pst. av menn i dag jobber deltid, og at det sannsynligvis er et stort potensial i å bekjempe ufrivillig deltid.

Komiteen viser til at det særlig er i den delen av arbeidsmarkedet hvor det rekrutteres ufaglært arbeidskraft at det kan være utfordringer knyttet til å fortrenge innenlandsk. Stor tilgang på utenlandsk arbeidskraft kan likeledes gjøre det vanskeligere å finne jobb for utsatte grupper i den innenlandske befolkningen som står utenfor arbeidslivet, når disse konkurrerer i de samme delene av arbeidsmarkedet.

Komiteen mener det er svært viktig at tilgangen på utenlandsk arbeidskraft ikke blir en sovepute

når det gjelder arbeidet med å mobilisere den innenlandske arbeidskraften.

Komiteen har merket seg at det som er avgjørende for de langsiktige samfunnsmessige effektene av arbeidsinnvandring, er om arbeidsinnvandrerne bare blir her midlertidig eller om de bosetter seg permanent og eventuelt sammen med familien. Komiteen viser til at ved permanent bosetting vil arbeidsinnvandring ikke bare bidra til økt produksjon, men også til at befolkningen øker. Større befolkning betyr at flere har behov for varer og tjenester slik som helsetesen og eldreomsorg etter hvert som de blir eldre.

Komiteen viser til at det ikke er grunnlag for å anta noe sikkert om ytelser fra velferdsordningene til arbeidsinnvandrere, på lengre sikt. Det er etter komiteens mening likevel viktig å merke seg de erfaringer en har fra tidligere perioder med arbeidsinnvandring. Disse viser at en høy andel av de arbeidsinnvandrerne som kom tidlig på 1970-tallet, ble uførepensjonister til tross for høy yrkesdeltakelse de første årene i Norge. Dette illustrerer at den langsiktige tilpasningen kan bli en annen enn den kortsiktige tilpasningen. Komiteen vil påpeke at den langsiktige yrkesdeltakelsen er avhengig av at arbeidsinnvandrerne er godt integrert i arbeidsmarkedet, og at velferdspolitikken er tilrettelagt på en slik måte at den oppmuntrer til arbeid.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, mener det er viktig å lære av erfaringene fra arbeidsinnvandringen på 70-tallet og tilby en mer målrettet integrering for arbeidsinnvandrere og deres medfølgende familie. Det er viktig at integreringspolitikken også tar høyde for at flere blir i landet permanent.

Flertallet mener det er viktig å ta hensyn til at de fleste arbeidsinnvandrerne stiller med dårligere forutsetninger enn norske arbeidstakere når det gjelder språk, kultur og sosial innsikt i det norske samfunnet. For å sikre en god og stabil bruk av arbeidsinnvandrerens arbeidskraft og for å unngå belastninger i trygde- og sosialbudsjettet på lengre sikt, er flertallet enig i at det er behov for å vurdere om tilretteleggingen bør bli bedre.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet mener at det ikke er en offentlig oppgave å finansiere eventuelle integreringsordninger overfor arbeidsinnvandrere. Disse medlemmer mener at bedriftene som importerer arbeidskraft, har et selvstendig ansvar overfor dem de henter til landet.

2.2 Det europeiske arbeidsmarkedet som hovedarena

2.2.1 Sammendrag

Siden 1954 har Norge vært del av et felles nordisk arbeidsmarked, og har siden 1994 deltatt i det åpne europeiske arbeidsmarkedet innenfor EØS/EFTA-området. Gjennom EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen har Norge gitt sin tilslutning til målet om økt mobilitet over landegrensene mellom disse landene. Gjennom det europeiske arbeidsmarkedet har om lag en halv milliard mennesker formelt rett til å kunne komme, arbeide og bo i Norge uten særlige restriksjoner. Det gir mulighet for tilgang til en stor potensiell arbeidsstyrke. I drøftingen av en politikk for arbeidsinnvandring er det nødvendig å skille mellom innvandring fra EØS/EFTA-området, som i stor grad er fri, og innvandring fra tredjeland, som i langt større grad styres gjennom nasjonale regler.

Sammenliknet med de andre nordiske landene har Norge mottatt svært mange arbeidsinnvandrere fra de nye EU-landene. Det skyldes hovedsakelig at Norge de siste årene har hatt høy etterspørsel etter arbeidskraft, kombinert med et høyt relativt lønnsnivå for store grupper arbeidstakere. Tilgangen avhenger også av situasjonen i avsenderlandene. Mange land i Europa sliter med høy arbeidsledighet eller har lavere inntektsnivå enn gjennomsnittet for Europa. Dette gir et potensial for fortsatt utstrømming av arbeidskraft fra disse landene.

Det nordiske og det europeiske arbeidsmarkedet vil trolig også framover ha stor betydning for Norge. Det er grunn til å regne med at migrasjonsstrømmene også framover vil påvirkes av konjunkturutviklingen i vårt eget land og i våre nærområder. I denne sammenhengen er den økonomiske utviklingen i de landene vi rekrutterer mye arbeidskraft fra i dag særlig viktig, herunder i de andre nordiske landene, i de nye medlemslandene i EU og i Tyskland. Etter hvert som de nye medlemslandene nærmer seg de gamle EU-landenes velferdsnivå vil det kunne bli mer krevende å rekruttere arbeidskraft fra disse landene, selv om relative forskjeller i lønnsnivå vil kunne være en drivkraft til arbeidsmigrasjon i mange år framover. På dette området er det betydelig usikkerhet, spesielt om en ser noen år fram i tid.

Over tid vil også aldringen av befolkningen i Europa påvirke hvor mange arbeidsinnvandrere som norske bedrifter vil kunne tiltrekke seg fra dette området. På den annen side vil arbeidstilbudet kunne påvirkes positivt av EUs videre arbeid for et mer fleksibelt arbeidsmarked og mulige framtidige utvidelser av EU. Samlet sett er det liten grunn til å vente at mulighetene for å rekruttere arbeidskraft i det europeiske arbeidsmarkedet vil svekkes drastisk de nærmeste årene.

2.2.2 Komiteens merknader

Komiteen er kjent med rådsforordning 1612/68 om fri bevegelighet for arbeidstakere mv. og viser til at EØS-borgere skal ha samme prioritet til stillinger som innenlandsk arbeidskraft. Komiteen viser til prinsippet om at det bare skal gis tillatelse til tredjelandsborgere når det ikke finnes tilgjengelig arbeidskraft med den kompetansen arbeidsgiveren har behov for i landet eller EØS/EFTA-landene. Komiteen vil fremheve at Norge er en del av det felles europeiske arbeidsmarkedet og sterkt påvirket av de stadig mer vidtgående harmoniseringene av regelverket og den økonomiske politikken i EU. Komiteen er enig i at politikktutvikling i EU fremover vil være av betydning for det norske regimet for arbeidsinnvandring.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at innvandringspolitikk ikke er en del av EØS-avtalen, og at Norge for eksempel ikke er bundet av EU-direktivet 2003/86/EF om familieinnvandring eller annen samordning av innvandringspolitikken overfor tredjeland. Disse medlemmer viser til at dette betyr at politikktutviklingen i EU fremover ikke vil ha like avgjørende betydning for det norske regimet for arbeidsinnvandring, som det har for EU-landene. Disse medlemmer viser til at Felleserklæring fra avtalepartene i forbindelse med EØS-komiteens beslutning nr. 158/2007 om innlemming av europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/38/EF i avtalen slår fast at:

"bosettingsrettigheter for tredjelandsborgere faller utenfor avtalens anvendelsesområde, med unntak av rettigheter som gis gjennom direktivet (2004/38/EF) til tredjelandsborgere."

2.3 Likeverdige lønns- og arbeidsvilkår

2.3.1 Sammendrag

I meldingen understrekes at det er en grunnforutsetning at arbeidsinnvandrere skal ha samme lønns- og arbeidsvilkår som befolkningen ellers. Sosial dumping, svart arbeid og illegal innvandring er problemer som kan følge i kjølvannet av eller forsterkes av økt arbeidsinnvandring.

Arbeidet for å sikre likeverdige lønns- og arbeidsvilkår er viktig både for at arbeidsinnvandrerne ikke skal arbeide under uakseptable vilkår og for å beskytte arbeidstakere og seriøse virksomheter mot urettferdig konkurranse. Gode arbeidsforhold bidrar til at arbeidsinnvandrerne blir integrert i det norske arbeidslivet.

Økt bruk av arbeidskraft fra utlandet, og særlig et større innslag av utenlandske tjenesteleverandører, kan innebære en utfordring for arbeidsmarkedet og den norske arbeidslivsmodellen i årene framover.

2.3.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, er av den oppfatning at arbeidsinnvandring er et gode for norsk næringsliv og at dette ikke må få negative konsekvenser for det norske arbeidsmarkedet. Flertallet er positivt til at vilkårene for å kunne arbeide i Norge fortsatt skal være basert på avtalene forhandlet frem av partene i arbeidslivet.

Flertallet er kjent med at arbeidsinnvandringen fra de nye EU-landene har vært svært mannsdominert. Flertallet mener det er viktig at kvinnene fra de nye EU-landene kan få seg heltidsjobb slik at en i større grad unngår at det arbeides uregistrert.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet mener det er naturlig at arbeidsinnvandrere flytter videre til andre land når prosjektene de jobber på i Norge er avsluttet, og at tjenesteimport kan være et godt alternativ til mer permanent arbeidsinnvandring. Disse medlemmer påpeker at det ikke er noen selvfølge at arbeidsinnvandrere tar med seg ektefelle og barn til Norge den tiden de jobber her, og vil derfor ikke overdrive betydningen av å integrere ektefeller og barn til arbeidsinnvandrere. Disse medlemmer vil dessuten poengtere at arbeidsinnvandrere med høy utdanning og høy lønn erfaringsmessig er lettintegrerte. Disse medlemmer mener at bedrifter som importerer innvandrere, selv må dekke de sosiale kostnadene.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til sitt forslag under punkt 6.5.2 om å styrke Arbeidstilsynet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil peke på at Arbeidstilsynets budsjett er styrket i flere omganger av denne Regjeringen, senest med 10 mill. kroner for 2008. Økningen skal bidra til ytterligere forsterket tilsynsinnsett og til å styrke etatens arbeid med å gi samlet, målrettet og god informasjon. Gjennom tiltakene fra handlingsplanen har Arbeidstilsynet og Petroleums-tilsynet også fått flere og sterkere virkemidler til bruk i sitt tilsyn. Dette gjelder ikke minst adgangen til å bruke pålegg, stansing og tvangsmulkt når de fører tilsyn med lønns- og arbeidsvilkår etter allmenngjøringsloven og utlendingsloven. Flertallet viser til at dette, sammen med økte bevilgninger til å styrke bemanningen, har ført til et langt mer effektivt tilsyn enn tidligere.

2.4 *Integrering*

2.4.1 *Sammendrag*

Siden arbeidsinnvandringen på 1970-tallet har Norge endret seg i retning av et mer flerkulturelt samfunn med en aktiv integreringspolitikk. Regjeringens integreringspolitikk skal bidra til å sikre en stabil samfunnsutvikling og legge til rette for at innvandrerbefolkningen har like muligheter som befolkningen for øvrig til å bidra og delta i arbeidslivet og i samfunnet. Målrettede integreringstiltak skal gi start-hjelp til arbeidsinnvandrere for å oppnå dette.

Hovedtyngden av den sterkt økte arbeidsinnvandringen de siste årene kommer fra nærliggende land i Europa. Trolig vil mange etter hvert returnere til sine hjemland etter å ha arbeidet i Norge i en begrenset periode. Samtidig må det tas høyde for at en større andel av arbeidsinnvandrerne i framtiden vil kunne bli værende i Norge over lengre tid eller permanent.

Behovet for særskilte tiltak for at de arbeidsinnvandrere som ønsker å bli her, kan delta i arbeids- og samfunnsnivå over tid, vil variere med den enkeltes kulturelle, språklige og utdanningsmessige bakgrunn. Både for den enkelte arbeidsinnvandreren og for samfunnet samlet, er det viktig at arbeidsinnvandrere og deres familiemedlemmer som bosetter seg permanent i landet, har høy yrkesdeltakelse over livsløpet, samt deltar i samfunnet på lik linje med den øvrige befolkningen. Innvandrernes egen aktivitet og bruk av mulighetene som finnes, er vesentlig for en vellykket integrering.

Arbeidsinnvandringen vil ha betydning for befolkningsutviklingen og for samfunnsutviklingen i stort. Den vil blant annet sette økte krav til boligbygging og utbygging av offentlige tjenester. Innvandringen vil også påvirke Norge kulturelt og sosialt.

2.4.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, vil understreke at inkludering og deltakelse i nærmiljøet bør vektlegges sterkere siden dette er blant de viktigste forutsetningene for at arbeidsinnvandrere og deres familier skal trives. Meldingen legger opp til at målrettede integreringstiltak skal gi starthjelp til arbeidsinnvandrere, og flertallet vil fremheve viktigheten av det gode arbeidet som gjøres av de frivillige organisasjonene. Flertallet mener at i tillegg til viktige informasjonstiltak og opplæringstiltak som det offentlige gjennomfører på dette feltet, er frivillige organisasjoners innsats og aktiviteter i enda sterkere grad enn til nå relevante for at samfunnet skal nå integreringsmålene.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at arbeidet med integrering tas opp i meldingen, men er enige med enkelte organisasjoner som har uttalt seg i saken i at dette gis en relativt beskjeden plass.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet påpeker at integrering kun er en problemstilling for arbeidsinnvandrere som oppholder seg i Norge over en lengre periode. Disse medlemmer vil derfor gå imot kostbare integreringstiltak, som for eksempel gratis norskundervisning, til personer som erfaringsmessig uansett bare kommer til å oppholde seg i Norge i en kortere periode. Disse medlemmer mener at bedrifter som importerer innvandrere, selv må dekke de sosiale kostnadene.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre vil bemerke at integrering og språkopplæring er viktig også for arbeidsinnvandrere, og ikke minst for deres eventuelle familie som måtte følge med. Press på boligtilbudet i mange kommuner skaper ekstra utfordringer med bosetting av både arbeidsinnvandrere, flyktninger og asylsøkere – og dermed også for integreringsarbeidet. Generelt må kommunene bli bedre til å utnytte startlånet. Her har staten ved Husbanken en utfordring. Disse medlemmer mener videre at det er behov for en gjennomgang av vilkårene for startlån. I en slik gjennomgang bør det blant annet vurderes om startlån kan gis som støtte til depositum. Mange leietakere, for eksempel arbeidsinnvandrere, er i stand til å betjene månedlige husleieutgifter, men mangler ofte kapital til å innløse et større depositum.

3. MULIGHETER FOR Å REKRUTTERE ARBEIDSKRAFT FRA UTLANDET

3.1 Internasjonale forhold

3.1.1 Sammendrag

Globalisering kan ses på som en prosess der verden knyttes tettere sammen ved en stadig raskere og mer omfattende flyt av informasjon, varer, tjenester, kapital og personer. Bedre kommunikasjonsmuligheter, både gjennom tele- og datakommunikasjon og lettere adgang til å forflytte seg over landegrensene, påvirker både mulighetene og behovet for arbeidsmigrasjon. Veksten i multinasjonale konserner har medført et økende antall arbeidstakere som forflytter seg over landegrensene innenfor samme konsern.

Globalisering øker mulighetene både til å flytte personer og å flytte virksomheter. Å flytte virksomheter er lettest innenfor vareproduksjon, mens man ved tjenesteproduksjon oftere er nødt til å flytte menneskene. Men også her har den teknologiske utviklin-

gen ført til at muligheten for fjernarbeid har økt kraftig.

Graden av internasjonalisering og dermed mobilitet er ikke like stor i alle markeder. Generelt er den internasjonale mobiliteten i arbeidsmarkedene mindre enn i kapital- og produktmarkedene. Det skyldes blant annet at globale arbeidsvandringer fortsatt er sterkt regulert. Nedbygging av slike hindringer, som blant annet har funnet sted innenfor EØS/EFTA-arbeidsmarkedet, vil derfor ha stor betydning for migrasjonen. Samtidig er det grunn til å anta at de fleste vil ønske å forbli i kjente sosiale og kulturelle omgivelser selv om det legges bedre til rette for å ta arbeid i andre land.

Migrasjonsstrømmene avhenger ikke bare av de barrierene som finnes, men også av mange andre faktorer som for eksempel økonomisk og sosial utvikling og utjevning mellom land. Økende utdanningsnivå i mange land, generelt bedre språkkunnskaper og høyere kunnskap om andre land, vil kunne føre til at flere personer ser mulighetene til å forbedre sine livsbetingelser gjennom internasjonal mobilitet.

3.1.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til EU-kommisjonens melding fra høsten 2006 om de demografiske utfordringene i Europa, og til forventningene om at den samlede befolkningen i EU vil bli noe mindre og at gjennomsnittsalderen vil øke betydelig. Komiteen viser til at dette i hovedsak skyldes at fødselsraten i EU-landene er lav, at mange snart vil bli alderspensjonister, at det blir en sterk økning i antall eldre over 80 år og at det er en økende nettoinnvandring fra tredjeland til EU-landene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, vil bemerke at det finnes et stort utviklingspotensial i migrasjon. Europa trenger arbeidskraft, og mennesker kommer hit med kunnskap og kompetanse, samtidig som de fører ressurser tilbake til hjemlandet. Flertallet mener arbeidsmigrasjon skaper positive drivkrefter, og at migrasjonspolitik, handelspolitikk, utviklingspolitikk og bistandspolitik kan sees i en positiv sammenheng. Flertallet vil også peke på at arbeidsmigrasjon og utvikling henger sammen, og både opprinnelsesland og mottakerland vil i de fleste tilfellene være økonomisk tjent med kontrollert migrasjon. Flertallet vil imidlertid peke på utfordringen med å unngå tapet av den kompetansen som fattige land sårt trenger.

Flertallet mener det er viktig at arbeidskraft med høyere utdanning lettere kan få tilgang til det norske arbeidsmarkedet. Det norske behovet og den

enkeltens ønske må balanseres mot behovet tredjeland har for å beholde egen utdannet arbeidskraft. Flertallet mener at i den grad norske myndigheter og norske virksomheter, private og statlige, fører en aktiv rekrutteringspolitikk overfor aktuelle arbeidstakergrupperinger i tredjeland, må det bilateralt inngås avtale om kompensatoriske ordninger. Flertallet mener dette er nødvendig for å unngå "hjerneflukt" som vil tappe tredjeland for arbeidskraft som er avgjørende for å skape grunnlag for vekst og utvikling i disse landene. Flertallet minner også om at det er hjemlandet som har tatt de økonomiske belastningene med å utdanne arbeidskraften. Flertallet vil understreke at slike bilaterale avtaler kan medvirke til at det internasjonalt blir etablert ordninger som kan sikre tredjeland mot intellektuell utarming.

Flertallet viser til at en kompensasjonsordning overfor avsenderlandet for hjerneflukt vil kunne være viktig i fremtiden. Flertallet viser i den forbindelse til den varslede migrasjonsmeldingen fra utviklingsministeren og mener det er naturlig at utredning av en ev. kompensasjonsordning omtales der.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, antar at høyt utdannet arbeidskraft og personer som velger en akademisk karriere og som ønsker seg til Norge, legger vekt på det norske samfunns fortrinn i sine vurderinger. Små lønnsforskjeller og et samfunn med generelt høyt utdanningsnivå er fortrinn som dette flertallet mener må framheves og tas vare på. I den grad norske myndigheter trenger å føre en aktiv rekrutteringspolitikk overfor personer med høy utdanning, må det norske solidariske velferdssamfunnet med små forskjeller framheves.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er uenige i at Europa på lengre sikt trenger generell arbeidsinnvandring fra tredjeland.

Disse medlemmer vil vise til at mye av den tidlige arbeidsinnvandringen fra ikke-vestlige land som Tyrkia og Marokko har vist seg å være et rent tapsprosjekt for Europa. I 1955 inngikk Vest-Tyskland en avtale med Italia om å la italienske arbeidere jobbe midlertidig som såkalte gjestearbeidere ("Gastarbeiter"). Avtalen ble raskt en suksess, og vesttyske myndigheter bestemte seg for å utvide avtalen til å også gjelde andre land. Tilsvarende avtaler ble inngått med Spania og Hellas i 1960, Tyrkia (1961), Marokko (1963), Portugal (1964), Tunisia (1965) og Jugoslavia (1968). Tyskland var langt ifra det eneste landet som hadde slike ordninger for gjestearbeidere, blant annet Nederland og Danmark rekrutterte et stort

antall gjestearbeidere først fra Spania og Italia, og noen år senere fra Tyrkia og Marokko. Tyskland, Nederland og Danmark avvirket gjestearbeiderordningen etter oljekrisen i 1973. Et par år tidligere, i 1970, hadde Danmark innført en såkalt innvandringsstopp overfor land som ikke inngikk i ordningen. Frem til 1973 hadde en stor andel av gjestearbeiderne flyttet frem og tilbake mellom hjemlandet og Europa i det som da ble beskrevet som et "sirkulært flyttemønster", og man forventet derfor at de aller fleste gjestearbeiderne skulle flytte tilbake til hjemlandet når gjestearbeiderordningen opphørte. Imidlertid var det det motsatte som skjedde. Mens mange gjestearbeidere tidligere hadde ektefelle og barn i hjemland som Tyrkia og Marokko, ble disse nå hentet til Europa, slik at man etter 1973 opplevde en dramatisk vekst i det som raskt ble en permanent ikke-vestlig innvandrerbefolkning.

Disse medlemmer vil påpeke at det i en altomfattende sosialdemokratisk stat kan være et stort gap mellom det som er samfunnsøkonomisk lønnsomt, og det som er bedriftsøkonomisk lønnsomt. Arbeidskraftsimport som i en kort periode var lønnsom for en liten bedrift, kan innenfor rammene av velferdsstaten i neste omgang påføre skattebetalingene enorme utgifter til uføretrygd og sosialhjelp. Disse medlemmer mener at de norske velferdsordningene og rettssystemet må endres på sikt slik at innvandrere gis sterkere integreringsincentiver, og at det bør bli bedre samsvar mellom arbeidsinnvandring som er bedriftsøkonomisk lønnsom og samfunnsøkonomisk lønnsom. Disse medlemmer mener at tjenesteimport kan være et godt alternativ til arbeidsinnvandring, og at økt frihandel kan redusere innvandringspresset mot den vestlige verden.

Komiteen viser til komiteens enstemmige Innst. S. nr. 182 (2007–2008) jf. Dokument nr. 8:91 (2007–2008), hvor Regjeringen ble bedt om å vurdere om det er riktig å igangsette en prosess for å belyse Norges utfordringer når det gjelder en helhetlig migrasjonspolitikk i lys av utviklingen i Europa. Komiteen viser til Stortingets behandling av saken 8. april 2008, og er glad for at arbeids- og inkluderingsministeren bekreftet at han vil komme tilbake til Stortinget med en egen migrasjonsmelding.

3.2 Nasjonale forhold

3.2.1 Sammendrag

Meldingen påpeker at det er helt avgjørende for om arbeidstakere i andre land vurderer det som aktuelt å søke arbeid i Norge, at det er arbeid å få og at det lønnes godt. Men også andre forhold har betydning.

Norge har flere konkurransefortrinn i et internasjonalt arbeidsmarked, som for eksempel et familievennlig og velorganisert arbeidsliv, gode jobbmulig-

heter for ektefelle, gode offentlige velferdsgoder, trygghet og nærhet til natur. FN rangerer Norge som et av verdens beste land å bo i. Det er flere forhold som samlet sett bidrar til at Norge kommer godt ut, blant annet et høyt bruttonasjonalprodukt pr. innbygger, lav arbeidsledighet, lav kriminalitet og en lav andel av befolkningen under fattigdomsgrensen, høyere grad av likestilling mellom kjønnene enn i mange andre land og relativt god tilgang på velferdstjenester som for eksempel helsetjenester.

Kunnskapen om våre konkurransefortrinn vil kunne være av stor betydning for våre muligheter til å rekruttere arbeidskraft fra utlandet. På den annen side er Norge et geografisk sett perifert land med et språk få bruker. En sammenpresset lønnsstruktur i Norge vil også bety at enkelte høyt utdannede grupper kan tjene mer i en del andre land enn her i Norge.

Nasjonale barrierer for mobilitet, eksempelvis gjennom de kravene som norske myndigheter stiller for at utlendinger skal kunne komme til Norge for å arbeide, og hvor lett det er å få innpass og bli en del av samfunnet, vil kunne påvirke Norges attraktivitet som innvandringsland. Utformingen av regelverk og saksbehandling ved innreise, som først og fremst er relevant for tredjelandsinnvandrere, kan også ha betydning.

Også de generelle livsvilkårene for innvandrere og deres etterkommere, herunder integreringspolitikken, har betydning for vår evne til å tiltrekke oss den arbeidskraften vi har behov for. Det fordrer en integreringspolitikk som legger til rette for at de arbeidsinnvandrere som ønsker å bli her, får samme muligheter som befolkningen for øvrig. Den norske befolkningens holdninger til innvandring og mangfold kan også påvirke utlendingers ønske om å bosette seg i Norge.

3.2.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at det i de senere år er gjort en rekke grep for å legge til rette for økt arbeidsinnvandring til Norge.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at regjeringen Bondevik II i 2002 og 2003 iverksatte en rekke tiltak som gjorde det lettere å øke arbeidsinnvandringen til Norge. Disse medlemmer har også merket seg at Regjeringen fra 2008 har satt i verk flere forenklingstiltak ved rekruttering av faglært arbeidskraft fra tredjeland.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Sen-

terpartiet og Venstre, erkjenner at behovet for arbeidskraft vil variere over tid og er fornøyd med at den nylig vedtatte utlendingsloven er utformet som et rammeverk hvor hovedprinsippene for arbeidsinnvandring nedfelles direkte i loven, og at en utdypende forskriftsendring forutsettes å lette tilpassingen til raske endringer i arbeidsmarkedet. Flertallet viser til partienes respektive merknader i Innst. O. nr. 42 (2007–2008) Utlendingsloven.

Flertallet viser til at det er en rekke faktorer som påvirker Norges muligheter til å tiltrekke seg arbeidskraft fra utlandet. Individuelle faktorer som familieforhold, personlig nettverk, jobbmuligheter og muligheter for økt livskvalitet har betydning for migrasjonsstrømmene. Flertallet er likevel kjent med at det på mange områder har vært for store barrierer som har vanskeliggjort tilværelsen for arbeidsinnvandrere. Flertallet vil peke på faktiske forhold som strenge regler, for lang saksgang, for komplisert regelverk og liten fleksibilitet i håndteringen av regelverket. Flertallet er tilfreds med at Regjeringen nå tar tak i en rekke relevante problemstillinger og mener at de foreslåtte tiltakene vil gjøre det lettere for næringslivet å tiltrekke seg nødvendig arbeidskraft. Flertallet er enig i at det samlet sett er liten grunn til å vente at mulighetene for å rekruttere arbeidskraft i det europeiske markedet vil svekkes drastisk de nærmeste år.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre er kjent med at arbeidsgiverne ikke alltid får tak i den arbeidskraften det er størst behov for. Selv om Norge er et attraktivt land for dem med lave kvalifikasjoner, søker de høykvalifiserte seg gjerne dit hvor de får bedre betalt for kompetansen. Disse medlemmer viser til at den sammenpressede lønnsstrukturen i Norge gjør landet lite attraktivt for de velutdannede. Disse medlemmer mener Regjeringen må ta denne problemstillingen på alvor dersom Norge i fremtiden skal kunne vedlikeholde og videreutvikle velferdsstaten til å bli en kunnskapsnasjon.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre mener det er viktig å legge vekt på rekruttering av arbeidskraft med høyere kompetanse. Det har lenge vært mangel på arbeidskraft i store deler av norsk arbeidsliv, og disse medlemmer mener det er viktig at Regjeringen evner å profilere Norge og norske arbeidsplasser.

Disse medlemmer viser til at Norge er i en situasjon med mangel på høyt kvalifisert arbeidskraft. Disse medlemmer mener derfor at utenlandske studenter som har fullført høyere utdanning i

Norge, bør få rett til arbeidstillatelse i inntil 5 år. Disse medlemmer mener en slik ordning vil være positiv både for Norge og for studenten. Studenten vil få mulighet til å øke sin kompetanse og arbeidserfaring. Ordningen vil dessuten fungere som et incentiv for å fullføre studiene.

Disse medlemmer mener at det må utvikles en mer aktiv politikk for å tiltrekke svært høyt kompetent arbeidskraft og studenter på doktorgradsnivå til Norge. Det må utarbeides en egen nasjonal strategi for dette, samt at det er viktig at det utvikles systematisk kunnskap om Norges status i det internasjonale arbeidsmarkedet.

I dag er det slik at Norge ofte taper i konkurransen i forhold til land som Canada og Storbritannia, til tross for at Norge årlig kåres til ett av verdens beste land å bo i. Disse medlemmer viser til at Norge har en spesialistkvote for å kunne rekruttere kompetanse fra ikke-EU-land. Denne kvoten er på 5 000 personer. Det er et tankekors at Norge frem til oktober 2006 har rekruttert kun 1 542 spesialister. Disse medlemmer mener at det må drives oppsøkende virksomhet utenfor landets grenser i større grad enn i dag, med informasjon om muligheten for arbeid og studier i Norge, og forskningsinstitusjonene må styrkes for å tiltrekke seg flere utenlandske forskere. Disse medlemmer viser til forslag under pkt. 6.2.2 med forslag om en nasjonal strategi.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader i kapittel 5.2.2 om at arbeidsgivere som ønsker å rekruttere utenlands, må stå for markedsføringen av dette selv.

4. MULIGHETER OG UTFORDRINGER SOM FØLGER AV ARBEIDSMIGRASJON

4.1 Muligheter og utfordringer for arbeidsinnvandrere

4.1.1 Sammendrag

Meldingen viser til at en av de sterkeste drivkreftene bak arbeidsmigrasjon er muligheten den enkelte ser for å bedre sin og familiens levestandard. Den individuelle gevinsten kan være størst for mennesker med liten eller ingen fagutdanning som kommer fra land med høy arbeidsledighet og lavt lønnsnivå. For disse kan også risikoen være høy, ikke minst når de ved opphold over lengre perioder møter krav om språkkunnskaper og tilpasning til ukjente forhold i arbeids- og samfunnsliv. Arbeidsledighet og avhengighet til velferdsstaten kan bli resultatet dersom man ikke klarer denne tilpasningsprosessen.

I en del innvandrergupper som opprinnelig kom til Norge som arbeidsinnvandrere i første halvdel av 1970-tallet, er deltakelsen i arbeidslivet, særlig blant

kvinner, relativt lav, og bruken av velferdsytelser høy. At medfølgende ektefelle deltar i arbeidslivet er viktig, blant annet for å hindre at disse husholdningene gjennomgående får en lavere inntekt enn resten av befolkningen. Arbeidsledigheten blant innvandrerne fra de nye EU-landene er liten og bruken av velferdsordninger er så langt beskjedne. Utviklingen på dette området må likevel følges nøye med sikte på å forebygge at den enkelte faller ut av arbeidslivet.

4.1.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til meldingens problematisering rundt utviklingseffektene av arbeidsmigrasjon fra fattige avsenderland og mener Regjeringen må være svært oppmerksom på at fattige mennesker, særlig kvinner, er sårbare overfor utnyttelse, tvangsarbeid og i verste fall menneskehandel, i en migrasjonssituasjon.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre mener Regjeringen må være opptatt av de spesielle forholdene som enkelte arbeidsmigranter i landet vårt lever under, og ber Regjeringen iverksette ytterligere tiltak.

Komiteen viser til at polske arbeidstakere i Norge mener at språkvansker er den største hindringen for å komme inn på det norske arbeidsmarkedet.

Komiteen mener det er viktig å unngå at mennesker blir utnyttet og brukt som billig, ufaglært arbeidskraft. Det gjelder for eksempel hvis en au pair brukes som underbetalt hushjelp.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti er kjent med at stiftelsen Atlantis, som driver Norges største au pair-formidling, er bekymret fordi mange unge jenter selv ordner sitt au pair-opphold via nettfremidling. Representant for stiftelsen mener alle som kommer til Norge som au pair, bør komme gjennom en seriøs formidler. Disse medlemmer er kjent med at dette gjøres i USA. Disse medlemmer er også kjent med at UDI har blitt kontaktet om dette, men at det av kapasitetshensyn ikke har blitt hensyntatt.

Disse medlemmer viser til sitt forslag under punkt 6.1.2 om å be Regjeringen vurdere godkjenningsordninger og regelverk med hensyn til det å være au pair i Norge.

4.2 Muligheter og utfordringer for arbeidsgivere

4.2.1 Sammendrag

For arbeidsgivere ligger det store potensielle gevinster knyttet til mulighetene for å rekruttere arbeidskraft fra utlandet. Arbeidsinnvandring betyr

først og fremst at næringslivet får økt tilgang til arbeidskraft og kompetanse. Samtidig tar arbeidsgivere et ansvar og en risiko når de rekrutterer og ansetter arbeidskraft fra utlandet. Det kan for eksempel være vanskelig å vurdere den utenlandske kompetansen. Det er i mange tilfeller også kostnadskrevene å rekruttere fra utlandet, selv om en forventning om å begrense veksten i lønnskostnadene kan være en grunn til å bruke utenlandsk arbeidskraft. I de fleste tilfellene vil derfor rekruttering av arbeidskraft fra utlandet framstå som en alternativ strategi som først prøves ut etter at det har vist seg umulig å besette en ledig stilling med innenlandsk arbeidskraft.

Mulighetene for arbeidsinnvandring påvirker næringslivets rammevilkår og bedriftenes valg og strategier på kort og lang sikt. Alternativt til å rekruttere og ansette arbeidstakere fra utlandet, kan bedriftene velge å kjøpe tjenester fra utlandet eller å flytte ut hele eller deler av virksomheten til utlandet.

4.2.2 *Komiteens merknader*

Komiteen viser til at for visse grupper faglærte er det et skjerpet kompetansekrav. For tiden gjelder dette religiøse ledere som imamer og nasjonalitetskokker.

Når det gjelder nasjonalitetskokker, er komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, kjent med at enkelte arbeidsgivere har møtt store hindringer og opplevd mye frustrasjon i møtet med norske myndigheter når det gjelder både saksbehandlingstid og vurdering av om kriterier er oppfylt. Flertallet mener det bør åpnes for større grad av fleksibilitet i forvaltningen av slike saker.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre mener at ulike lands fagutdanningstradisjoner bør tillegges vekt. Disse medlemmer er i tvil om meldingen tar tilstrekkelig hensyn til disse faktorene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er imot at enhver restaurant og enhver moské fritt skal kunne importere arbeidskraft fra ikke-vestlige land uten at de samtidig påtar seg den finansielle risikoen knyttet til dette. Disse medlemmer viser til at ordningen med nasjonalitetskokker har vært gjenstand for omfattende misbruk, og mener enhver arbeidsinnvandringsordning skal bygge på norske interesser, og ikke være et smutthull for innvandrere som ønsker å hente hele storfamilien til Norge.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til sitt forslag under punkt 6.1.2 om å be Regjeringen endre reglene for arbeidstillatelse som faglært/spesialist, slik at kravene til kompetanse i større grad bestemmes av arbeidsgiverne.

Disse medlemmer viser til Regjeringens forslag om at høyt kvalifiserte spesialister og nøkkelpersonell defineres som personer med tilbud om lønn over et visst nivå. Disse medlemmer viser til at enkelte organisasjoner mener at lønnsnivået som er blitt antydnet fra Regjeringens side, ligger på et altfor høyt nivå.

Disse medlemmer er ikke enige i Regjeringens forslag og viser til sitt alternative forslag under punkt 6.1.2 om å be Regjeringen sørge for at de krav som stilles til arbeidsgivere, må fylle vilkårene etter lov om offentlige anskaffelser, dvs. at de kan fremlegge attester for merverdi og skatt, og som overholder lovbestemte krav innen helse, miljø og sikkerhet.

4.3 **Muligheter og utfordringer for avsenderlandet**

4.3.1 *Sammendrag*

Arbeidsmigrasjon bidrar ikke nødvendigvis til å tappe avsenderlandene for arbeidskraft som de selv har behov for. I mange tilfeller vil det kunne bidra til redusert arbeidsledighet og til å dempe negative effekter som følger av et stort overskudd på arbeidskraft. Det kan hevdes at innlemmelsen i det felles europeiske arbeidsmarkedet i 2004 ga de nye medlemslandene en mulighet for bedring av nasjonale arbeidsmarkeder.

I tillegg bidrar arbeidsmigrasjon med inntekter i utenlandsk valuta som sendes til hjemlandet, etablering av samarbeid og nettverk mellom avsenderland og mottakerland, og teknologioverføring og høyere kunnskapsnivå når innvandrere returnerer eller setter i gang virksomhet i sine hjemland.

Enkelte avsenderland opplever at viktig kompetanse forsvinner ut av landet. Problemer knyttet til hjerneflukt er særlig alvorlig innenfor helse- og omsorgssektoren og på grunn av de akutte behovene for denne typen arbeidskraft i en del fattige land. Det er tatt en rekke internasjonale initiativer de siste årene for å motvirke at det globale underskuddet av helsepersonell får særlig negative utslag for fattige land. Norge deltar aktivt i denne prosessen.

4.3.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, viser til forslag om arbeidsinnvandring fra tredjeland og synspunktene

som er knyttet til utviklingsperspektivet i meldingen. Flertallet er opptatt av utviklingseffektene av arbeidsmigrasjon fra fattige avsenderland. Flertallet støtter meldingens synspunkter på de positive og de negative sidene som avsenderlandene kan oppleve med hensyn til arbeidsmigrasjon, og er enig i at problemer knyttet til hjerneflukt er særlig alvorlig innenfor helse- og omsorgsyrkene.

Flertallet vil fremheve at Norge må jobbe for omfattende internasjonale retningslinjer når det gjelder migrasjon og rekruttering spesielt av helsepersonell. Flertallet er opptatt av at ressursfordelingen mellom fattige og rike i verden ikke må gjøres enda skjevere av norsk arbeidsinnvandringspolitikk, men at den heller må bidra til å finne tiltak som kan være med å utjevne forskjellene.

Flertallet viser til de tiltak som er implementert i EU om forsvarlig rekruttering av nøkkelpersonell og mener disse bør følges også i Norge. Flertallet mener det også er viktig at fokus rettes mot midlertidig arbeidsinnvandring (sirkulær migrasjon).

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet viser til at Regjeringen i meldingen trekker frem tre grunner til at Norge bør satse på egen rekruttering av helsepersonell fremfor rekruttering fra tredjeland, nemlig den globale situasjonen med mangel på helsepersonell i en rekke land, det planleggingsmessige perspektivet som tilsier at vi har god nok tid til å legge til rette for innenlandsk rekruttering, og at Norge bør unngå å dekke varige behov for en yrkesgruppe fra utlandet. Disse medlemmer tolker dette som at masseimport av utenlandsk helsepersonell ikke er en aktuell problemstilling.

4.4 Muligheter og utfordringer for Norge

4.4.1 Sammendrag

Innenlands bidrar arbeidsinnvandring i første rekke til å dekke etterspørsel etter arbeidskraft, fjerne flaskehals i produksjonen og begrense pressproblemer i økonomien. På lengre sikt kan mangfold i arbeidslivet også bidra til å vitalisere arbeidsmarkedet og økonomien gjennom å tilføre ny kompetanse, nye perspektiver og økt kreativitet. Samtidig fører økt sysselsetting til økte inntekter. Dette, sammen med en vekst i befolkningen som følge av innvandring, gir økt etterspørsel etter varer og tjenester, som igjen øker behovet for arbeidskraft. I et langsiktig perspektiv kan det tenkes at etterspørselen etter arbeidskraft øker like mye som den ekstra tilgangen av arbeidskraft. Bruttonasjonalproduktet vil øke, men virkningen på bruttonasjonalprodukt pr. person kan bli tilnærmet nøytral.

De økonomiske virkningene av arbeidsinnvandring over tid vil være forskjellig avhengig av om arbeidsinnvandrerne bare blir her midlertidig eller

bosetter seg permanent og eventuelt sammen med familie. Midlertidig arbeidsinnvandring som følger konjunktorene og som bidrar til å fylle kortsiktige behov i arbeidsmarkedet, bidrar til økt fleksibilitet og økt kapasitet i arbeidsmarkedet. Avgjørende for de langsiktige samfunnsmessige effektene av permanent arbeidsinnvandring er først og fremst utviklingen i langsiktig yrkesaktivitet og produktivitet hos arbeidsinnvandrerne som velger å bli her, samt graden av familiegjenforening og yrkesfrekvensen til eventuelle familiemedlemmer. Økt varig arbeidsinnvandring vil gi en økning i befolkningen, men høyere folketall gir ikke økt velstand i seg selv. Større befolkning innebærer at flere må forsørges, og flere har behov for varer og tjenester som eldreomsorg og helsevesen etter hvert som de blir eldre.

Produktiviteten vil blant annet avhenge av hvilke kvalifikasjoner innvandrerne har. Jo mer kvalifisert arbeidskraften er, jo større vil produktivitetseffekten kunne være. Erfaringer viser at høyt faglig kvalifiserte innvandrere takler de integreringsmessige utfordringene på en bedre måte enn innvandrere med lavere fagkompetanse. Det reduserer de sosiale kostnadene knyttet til arbeidsinnvandring. Hvor lett innvandrerne integreres i arbeidslivet vil avhenge av mange forhold, blant annet hvilken type kompetanse som allerede finnes innenlands.

Det kan også være grunn til å spørre om arbeidsinnvandringen bidrar til produktivitetssendringer i økonomien samlet. Selv om det er vanskelig å si noe spesifikt om størrelsen av en slik effekt, er det likevel grunn til å tro at arbeidsinnvandring, som handel på tvers av grensene, bidrar til en mer effektiv global arbeidsdeling og dermed en større samlet produksjon.

De innenlandske virkningene av arbeidsinnvandring kan fordele seg ulikt mellom ulike innenlandske grupper. For bedrifts- og kapitaleiere vil økt innvandring være et gode, ettersom økt tilgang på arbeidskraft generelt vil begrense veksten i lønnsnivået. Blant innenlandske arbeidstakere vil noen grupper kunne oppleve økt konkurranse om jobbene som følge av arbeidsinnvandring, mens andre grupper kan oppleve økende etterspørsel etter egen kompetanse, for eksempel som følge av at flaskehals fjernes.

Generelt er det slik at de gruppene som likner mest på arbeidsinnvandrerne, vil være mest utsatt for konkurranse. Ufaglært arbeidskraft kan relativt lett erstattes med lavt kvalifiserte arbeidsinnvandrere. Det er derfor særlig i den delen av arbeidsmarkedet hvor det rekrutteres ufaglært arbeidskraft at det kan være utfordringer knyttet til fortrenning av ledig innenlandsk arbeidskraft.

Høy yrkesdeltakelse blant arbeidsinnvandrere som blir i landet, vil også være avhengig av at arbeidsinnvandrere får god informasjon om det

norske samfunnet, muligheter for å lære norsk og at de bruker de mulighetene som finnes. Behovet vil variere mellom ulike grupper arbeidsinnvandrere, og tiltak bør tilpasses de enkelte gruppenes behov. Tiltak som informasjon og norskopplæring bidrar til å legge grunnlaget for en mer stabil utnyttelse av arbeidskraften for de som blir i landet gjennom å bidra til å øke den enkeltes omstillingsevne ved konjunkturendringer og framtidige strukturelle endringer. Et flertall av dem som familiegjenføres med arbeidsinnvandrere, er kvinner. Det er viktig at også disse kvinnene får mulighet til å bidra i samfunnet gjennom deltakelse i arbeidslivet. Barna til arbeidsinnvandrerne som blir i landet, må gis samme muligheter og rettigheter som andre barn.

Sosial dumping kan følge i kjølvannet av økt arbeidsinnvandring. Etter Regjeringens vurdering er det sosial dumping av utenlandske arbeidstakere både ved brudd på helse-, miljø- og sikkerhetsregler, herunder regler om arbeidstid og krav til bostandard, og når lønn og andre ytelser er uakseptabelt lave sammenliknet med hva norske arbeidstakere normalt tjener, eller ikke er i tråd med allmenngjøringsforskrifter der slike gjelder. Sosial dumping er i tillegg uheldig for andre arbeidstakere og virksomheter i Norge fordi det kan føre til en urettferdig konkurransesituasjon med urimelig press på opparbeidete rettigheter og svekket rekruttering til særlig utsatte yrker og bransjer, og fordi seriøse bedrifter kan tape oppdrag og kunder til useriøse aktører.

Flere forhold tilsier at en i forbindelse med økt arbeidsinnvandring også må rette oppmerksomhet mot svart arbeid og illegal innvandring. For det første viser erfaring at det i tilknytning til store legale arbeidskraftsstrømmer også vil kunne følge en illegal innvandringsstrøm. For det andre vil de illegale innvandrerne kunne være villige til å ta arbeidsoppgaver til en lavere lønn enn nordmenn. For det tredje vil det, dersom svart arbeid og illegal arbeidsinnvandring får lov til å utvikle seg over tid, kunne skapes grunnlag for annen kriminalitet. Gjennom handlingsplanen mot sosial dumping arbeides det på bred front for å motvirke slike mulige utviklingstrekk. Tiltak for å motvirke og avsløre svart arbeid er også en viktig del av Regjeringens handlingsplan mot økonomisk kriminalitet, med vektlegging av samarbeid mellom de berørte etatene.

I meldingen legges det til grunn at politikken for arbeidsinnvandring utformes innenfor rammene av det norske velferdssamfunnets institusjoner og ordninger. Store migrasjonsstrømmer over lang tid vil kunne kreve en vurdering av innretningen både på inntektssikringsordninger og velferdstjenester. Den utviklingen vi har sett så langt, tilsier imidlertid ikke at det er behov for å drøfte dette nå.

4.4.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, viser til Econ og Menons beregninger av hvordan næringsstrukturen vil utvikle seg fram mot 2025. Flertallet peker på at deres framskrivning kun tar utgangspunkt i at arbeidsstyrken ikke vil vokse vesentlig fremover. Med dette utgangspunktet erkjenner flertallet at omstillingsbehovet i mange næringer vil kunne bli påvirket av omfanget av arbeidsinnvandringen.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at andelen arbeidsinnvandrere innen helse- og omsorgstjenester er beskjedne, da bare 1 pst. av de samlede arbeidstillatelsene ble gitt til personer som har tatt arbeid innen helse- og omsorgstjenester. Disse medlemmer mener Regjeringen må intensivere arbeidet med å få flere av arbeidsinnvandrerne i Norge til å ta jobb innenfor helse- og omsorgsyrkene.

Disse medlemmer viser til sine forslag under punkt 6.4.2

- om å be Regjeringen arbeide aktivt overfor land med overskudd på helsearbeidere i Øst-Europa for å gjøre det enklere for disse å ta arbeid innenfor helse- og omsorgsyrkene.
- om å innføre opplæringsprogram for innvandrere i forlengelsen av introduksjonsordningen, der disse etter norsk-, samfunns- og arbeidslivsopplæring kan fortsette direkte inn i opplæring som for eksempel helsefagarbeidere.

Komiteen vil peke på at mange av arbeidsinnvandrerne som har bosatt seg her, har flyttet fra Norge etter en tid. Bare en fjerdedel av arbeidsinnvandrerne som kom fra EU-land på 1990-tallet har blitt boende. Komiteen vil bemerke at forholdene etter EU-utvidelsen nok har endret dette bildet siden arbeidsinnvandringen nå vesentlig har kommet fra EU-land med lavere levestandard enn Norge. Komiteen er enig i at hvor mange som vil bli boende er avhengig av forholdene på arbeidsmarkedet, men at det må antas at et betydelig antall vil etablere seg i Norge uansett.

Komiteen mener det er viktig at Norge greier å tiltrekke seg arbeidsinnvandrere med de ønskede kvalifikasjoner og med høy yrkesdeltakelse. Komiteen mener det er avgjørende at Regjeringen på ulike måter bereder grunnen for en god integrering i arbeidsmarkedet og fører en velferdspolitik som oppmuntrer til arbeid.

Komiteen vil peke på at mangfold og impulser fra utenlandske arbeidstakere i seg selv kan være med

på å fremme nyskaping, innovasjon og næringsutvikling. Komiteen er positiv til at meldingen trekker frem gründere i Silicon Valley som et eksempel på dette.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at regjeringen Bondevik II igangsatte prosjekt med å gi bidrag til arbeidsledige innvandrere som ville starte egen virksomhet. Disse medlemmer mener gründersenteret i Drammen har ført til mange positive etableringer og ønsker at slik virksomhet skal stimuleres ytterligere.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til Høyres opplegg ved behandlingen av statsbudsjettet for 2007, der bevilgningen til dette formålet ble foreslått hevet med 30 mill. kroner.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet slår fast at impulser fra noen kulturer er mer positive enn andre. Disse medlemmer viser til rapporten "America's New Immigrant Entrepreneurs" fra Duke-universitet som på den ene siden viser at innvandrergründere står for en betydelig andel av gründervirksomheten i Silicon Valley, mens rapporten på den annen side slår fast at innvandrergrunderne i dalen i all hovedsak kommer fra India, Kina og Taiwan. Disse medlemmer viser til at Norge også har innvandrergupper som utmerker seg i positiv og negativ retning, og de innvandrerguppene som potensielt kunne tilført Norge viktige impulser, foretrekker andre land enn Norge. Etter disse medlemmers syn fremstår det klart at innvandrere fra land som tilhører den islamske kulturkrets er blant de innvandrerne som er vanskeligst å integrere i Norge, som i Europa for øvrig. Disse medlemmer vil i den forbindelse vise til sine merknader om dette i Innst. O. nr. 42 (2007–2008) om ny norsk utlendingslov.

5. MÅL OG STRATEGI FOR ARBEIDS- INNVANDRINGSPOLITIKKEN

5.1 Behovet for arbeidskraft

5.1.1 Sammendrag

Et hovedmål for arbeidsmarkedspolitikken er å bidra til høy yrkesdeltakelse og god utnyttelse av arbeidskraften. Utformingen av arbeidsmarkedspolitikken tilpasses norske bedrifters og virksomheters behov for arbeidskraft. For å sikre at arbeidsinnvandring bidrar til å fylle behovet for arbeidskraft, ønsker Regjeringen å videreføre en arbeidsinnvandringspolitikk hvor det er bedrifter og virksomheter som

avgjør hvem som rekrutteres fra utlandet. Der det er nødvendig å ha særskilt regelverk, må det utformes slik at arbeidsgivere som har behov for det, kan rekruttere arbeidskraft på en enklere og mer effektiv måte enn i dag. Saksbehandlingstiden bør være så kort som mulig for alle typer tillatelser for arbeid. Det er i denne sammenhengen ønskelig å utvikle ordninger som gir arbeidsgivere større ansvar for å vurdere arbeidstakernes kompetanse og bedre muligheter til å ansette utenlandsk arbeidskraft uten at myndighetene vurderer kompetansen på forhånd.

Der innvandringen er regulert, skal virksomhetenes behov for arbeidskraft fortsatt danne grunnlag for tillatelser til arbeid, innenfor rammer fastlagt av myndighetene. Det vil på denne bakgrunnen være naturlig å videreføre hovedprinsippet i dagens regelverk for tredjeland om at det skal foreligge et konkret arbeidstilbud fra en arbeidsgiver før tillatelse for arbeid innvilges. Søknad om tillatelse bør kunne fremmes fra Norge i større grad enn i dag.

5.1.2 Komiteens merknader

Komiteen er enig i at det er et hovedmål for arbeidsmarkedspolitikken å bidra til høy yrkesdeltakelse og god utnyttelse av arbeidskraften. Komiteen mener det er viktig å videreføre prinsippet i dagens regelverk for tredjeland om at det skal foreligge et konkret arbeidstilbud fra en arbeidsgiver før tillatelse for arbeid innvilges.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, viser til at det er ulike måter å søke om arbeidstillatelse på, og at de som kan søke fra Norge, fremmer søknaden til politiet der de bor. Flertallet er kjent med at søkerne kan bli bedt om å møte personlig ved fremsettelse av søknaden. Flertallet mener det skaper unødvendig frustrasjon og tidsspille for mange søkere og arbeidsgivere når denne praksisen håndheves strengt. Flertallet ber derfor Regjeringen vurdere bestemmelsen om personlig oppmøte ved fornyelse.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til sitt forslag under punkt 6.1.2 hvor Regjeringen bes om å utrede muligheten for visum med lang varighet for ansatte i bedrifter som er lokalisert både i Norge og i utlandet.

Disse medlemmer viser videre til sitt forslag samme sted om å be Regjeringen se nærmere på de skatte- og avgiftsmessige utfordringene som knytter seg til flytting av personell over landegrensene.

5.2 Behov for bedre informasjon

5.2.1 *Sammendrag*

Det eksisterer i dag mange nettstedet som inneholder informasjon om det norske arbeidsmarkedet og om søknadsprosessen. Mange arbeidstakere og arbeidsgivere synes likevel at informasjonen som gis på nettet er fragmentert og uoversiktlig, at den ikke er utfyllende nok og er på for få språk. Det er behov for å utvikle en strategi for samordnet og utvidet informasjon til utenlandske arbeidstakere eller tjenesteleverandører som ønsker seg til Norge, og til norske arbeidsgivere eller oppdragsgivere som ønsker å benytte utenlandsk arbeidskraft eller tjenesteleverandører.

Det er et mål å presentere relevant informasjon på en bedre tilgjengelig og mer helhetlig og brukervennlig måte. Bedre og mer samordnet informasjon forutsetter innsats på flere områder, også utover det som gjelder rettigheter og plikter for arbeidstakere og arbeidsgivere. Det er en utfordring for alle berørte instanser når en legger til grunn at informasjonsansvaret skal følge sektoransvaret.

5.2.2 *Komiteens merknader*

Komiteen er kjent med at mange arbeidsinnvandrere synes det er vanskelig å finne tilgjengelig og god informasjon om det norske arbeidsmarkedet og søknadsprosessen. Komiteen viser til det nylig etablerte servicesenteret for utenlandske arbeidstakere i Oslo og mener opprettelsen av dette fører til at både arbeidsgivere og arbeidstakere slipper å gå fra det ene offentlige kontoret til det andre. Komiteen mener det er behov for flere slike kontor.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, ber Regjeringen i den forbindelse særlig vurdere å etablere et servicesenter for arbeidsinnvandrere i Stavanger, etter modell fra servicesenteret i Oslo.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at UDI har et eget servicesenter for utenlandske arbeidstakere på Tøyen i Oslo, der Politiet, Utlendingsdirektoratet (UDI), Arbeidstilsynet og Skatteetaten er representert. Dette senteret har blitt en stor suksess, og Rogaland fylkeskommune og Stavanger-regionen Næringsutvikling har bedt om at det opprettes et tilsvarende senter i Stavanger. Disse medlemmer viser til at Rogaland er den regionen etter Oslo som har flest arbeidsinnvandrere, og ønsker at det opprettes et servicesenter etter Tøyen-modellen i Rogaland.

Disse medlemmer viser til sitt forslag under punkt 6.2.2 om å be Regjeringen etablere et servicesenter for arbeidsinnvandrere i Stavanger, etter modell fra servicesenteret i Oslo.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til forslag samme sted hvor Regjeringen bes om å vurdere oppretting av en Internett-portal etter mønster av www.workindenmark.dk.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at de bedrifter som ønsker å rekruttere utenlands, må stå for markedsføringen av dette selv. Disse medlemmer vil i den forbindelse vise til at Norge i løpet av de siste årene har mottatt mye arbeidskraft fra blant annet Polen, uten at det offentlige i nevneverdig grad har involvert seg i markedsføringen av landet.

5.3 Behov for integreringstiltak

5.3.1 *Sammendrag*

En målrettet integreringspolitikk vil være en viktig del av Regjeringens strategi for framtidig arbeidsinnvandring. Det grunnleggende målet er å fremme og styrke arbeidsinnvandrernes tilpasning til arbeidslivet og mulighet for deltakelse i samfunnslivet for øvrig. Særlig viktig er det at de arbeidsinnvandrerne som ønsker å bli i landet, har samme mulighet til deltakelse i arbeidslivet som befolkningen for øvrig.

Kjennskap til rettigheter og plikter i arbeidslivet spesielt og i det norske samfunnet generelt, og kunnskaper i norsk er viktige forutsetninger for å kunne delta på ulike arenaer. Det vil øke den enkeltes omstillingsevne ved konjunkturedringer, forebygge utstøting fra arbeidslivet og på den måten bidra til mer stabil utnyttelse av arbeidskraften.

Integreringstiltakene må tilpasses arbeidsinnvandrernes behov.

Gode arbeidsforhold er en vesentlig del av det som skal til for at arbeidsinnvandrerne skal bli godt integrert i det norske arbeidslivet og i samfunnet.

5.3.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, er enig i at det er viktig å satse på god integrering av arbeidsinnvandrere. Flertallet mener at deltakelsen i norsk samfunns- liv er svært viktig, og at forutsetningen for dette er å ha gode språkkunnskaper. Flertallet har merket seg at Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med en utredning om behovet for språkopplæring.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at språkundervisning og andre offentlige integreringstiltak er svært kostbare, og mener at det er galt hvis skattebetalingene skal måtte betale integreringskostnadene knyttet til enkeltbedrifters arbeidskraftimport. Disse medlemmer vil for øvrig vise til at svært mange arbeidsinnvandrere forlater landet etter å ha jobbet her i en periode, og at integreringstiltak for disse gruppene dermed vil vise seg å være bortkastet. Disse medlemmer mener at enkeltbedrifter må dekke eventuelle integreringskostnader knyttet til egne arbeidstakere. Disse medlemmer viser videre til sine merknader om integrering i innstillingens kapittel 2.3.2 og 2.4.2.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti vil påpeke at det er viktig at de som kommer til landet som arbeidsinnvandrere, kjenner sine rettigheter og plikter. Dette medlem mener det er behov for at staten tar ansvar for å sørge for at arbeidsinnvandrere og deres familier får tilbud om norskopplæring.

5.4 Behov for reguleringer

5.4.1 Sammendrag

Rekruttering innenfor det europeiske arbeidsmarkedet kan påvirkes, blant annet gjennom informasjon, rekrutteringskampanjer og andre tiltak med sikte på å gjøre Norge kjent som et attraktivt sted å jobbe og bo. Integreringstiltak, herunder tiltak som legger til rette for ektefeller og barn til arbeidsinnvandrere, vil også kunne ha en positiv virkning på rekrutteringen.

Mulighetene for rekruttering fra land utenfor EØS/EFTA-området (tredjeland) kan påvirkes gjennom de samme virkemidlene. I tillegg kan myndighetene styre innvandringen av tredjelandsborgere mer direkte gjennom fastsettelse av nasjonale regler for arbeidsinnvandring. Regjeringen legger til grunn at arbeidsinnvandringen fra tredjeland fortsatt skal være regulert.

Reguleringen av innvandring fra tredjeland skal balansere målet om fleksibel tilgang på arbeidskraft til virksomhetene samtidig som en beholder en samfunnsmessig kontroll på innretningen og antallet. Dette skal sikre en stabil og bærekraftig økonomisk og sosial utvikling. Hensynet til fleksibilitet krever at unødige hindre for rekruttering fjernes. Hensynet til samlet kontroll tilsier at myndighetene regulerer hvilken innvandring som er begrunnet, og foretar volummessige begrensninger for å regulere antallet. Med dagens reguleringer utgjør arbeidsinnvandring fra tredjeland en svært liten del av den totale innvandringen, og kvoten for faglærte utnyttes ikke fullt ut. Selv om dette kan endres over tid og arbeidsinn-

vandring fra tredjeland får økende betydning, foreligger det ikke nå noen motsetning mellom virksomhetenes behov for arbeidskraft og myndighetenes behov for en regulering av tilgangen.

Reguleringene skal sikre at rekruttering av utenlandsk arbeidskraft

- ikke fortrenger ledig innenlandsk arbeidskraft,
- ikke svekker avtaler og regelverk i norsk arbeidsliv,
- ikke medfører alvorlige konsekvenser for fattige avsenderland.

5.4.2 Komiteens merknader

Komiteen er enig i at reguleringen av innvandring fra tredjeland generelt sett skal balansere målet om fleksibel tilgang på arbeidskraft til virksomhetene, samtidig som en beholder en samfunnsmessig kontroll på innretningen og antallet. Komiteen mener dette er viktig for å skape en stabil og bærekraftig økonomisk og sosial utvikling.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, mener stortingsmeldingen har mange gode enkelttiltak som vil hjelpe norske bedrifter et stykke på veien for å skaffe seg sårt tiltrengt kompetanse. Flertallet vil fremheve viktigheten av at arbeidsgivere nå skal kunne ansette arbeidssøkere fra tredjeland før arbeidstillatelse blir gitt. Flertallet mener dette vil bidra til å gjøre det lettere for bedriftene i rekrutteringen av høykompetent arbeidskraft til Norge. De andre tiltakene vil etter flertallets mening også bidra i positiv retning.

5.5 Reguleringene overfor tredjelandsborgere

5.5.1 Sammendrag

Norge, som alle andre EØS-land, har regulering av arbeidsinnvandring fra land utenfor EØS/EFTA-området. Innenfor rammene av reguleringer er det avgjørende å sikre tilgang til viktig ressurspersonell for norske bedrifter og virksomheter. Både saksbehandlingssystemer og rammebetingelser den enkelte møter i Norge, er viktige i denne sammenheng.

I utformingen av reguleringene av arbeidsinnvandring fra tredjeland vil Regjeringen legge følgende til grunn:

- Regulert arbeidsinnvandring fra tredjeland skal ta utgangspunkt i behovet for arbeidskraft og legge til rette for at virksomhetene har adgang til å rekruttere nødvendig arbeidskraft.
- Det legges i hovedsak til rette for rekruttering av arbeidskraft på faglært nivå eller høyere.

- Det skal legges volummessige begrensninger på arbeidsinnvandringen fra tredjeland. Antallet som kan komme, vurderes ut fra den aktuelle arbeidsmarkedssituasjonen.
- Regelverket for rekruttering av arbeidskraft fra tredjeland skal i størst mulig grad utformes med henblikk på nøytralitet mellom land, dvs. uten spesialavtaler med enkeltland.

Den volummessige reguleringen skjer gjennom kvoteordninger og individuelle arbeidsmarkedsvurderinger. Dette er nødvendig for å ivareta felleskapsfortrinnsretten, som er et prinsipp om fortrinnsrett til ledige stillinger for EØS/EFTA-borgere innenfor det felles europeiske arbeidsmarkedet.

To typer kvoteordninger praktiseres i dag; den generelle nasjonale kvoten for faglærte/spesialister og en spesiell fylkesbasert kvoteordning i landbruket. Kvotenes størrelse er gjenstand for kontinuerlig vurdering ut fra behovene i arbeidsmarkedet, tilgangen på innenlandsk arbeidskraft og tilgangen på arbeidskraft fra EØS/EFTA-arbeidsmarkedet.

Regjeringen legger til grunn at tilgangen på ufaglært arbeidskraft fra utlandet til norsk arbeidsliv i dag er dekket innenfor eksisterende regelverk. Ufaglærte EØS/EFTA-borgere har fri tilgang til det norske arbeidsmarkedet. Det er et fleksibelt regelverk for arbeidstakere fra tredjeland som ønsker å ta sesongarbeid blant annet i landbrukssektoren. I tillegg er det betydelig innvandring fra tredjeland basert på beskyttelsesbehov og familieinnvandring. Mange av disse er ufaglærte. Faren for at økt arbeidsinnvandring skal fortrenge innenlandsk arbeidskraft og svekke avtaler og regelverk i norsk arbeidsliv er størst når det gjelder ufaglært arbeidskraft. Arbeidsinnvandring fra tredjeland bør derfor i hovedsak begrenses til arbeidskraft på minst faglært nivå, samt sesongarbeid og tjenesteleveranser, hvor det ikke stilles krav til kompetanse.

Dersom det i framtiden skulle bli vanskeligere å dekke behovet for ufaglært arbeidskraft innenlands eller fra EØS/EFTA-området, kan reglene for arbeidsinnvandring endres slik at det åpnes for mer innvandring også av denne typen arbeidskraft fra tredjeland.

5.5.2 *Komiteens merknader*

Komiteen viser til at Regjeringen legger til grunn at tilgangen på arbeidskraft fra utlandet til norsk arbeidsliv i dag er dekket innenfor eksisterende regelverk. Komiteen slutter seg til dette. Komiteen er enig i at faren for at økt arbeidsinnvandring skal fortrenge innenlandsk arbeidskraft og svekke avtaler og regelverk i norsk arbeidsliv, er størst når det gjelder ufaglært arbeidskraft.

Komiteen minner om at innvandrerbefolkningen har en vesentlig høyere arbeidsledighet, og lavere yrkesdeltakelse, enn resten av befolkningen. Dette skyldes flere forhold, men utdanningsbakgrunn og utdanningsnivå er en viktig forklaring. Komiteen mener derfor at flere ressurser må settes inn mot denne delen av befolkningen for å øke arbeidsdeltakelsen. Grunnlaget for den sterke økonomiske veksten fra 60-tallet var først og fremst kvinnenes økte deltakelse i arbeidslivet. Komiteen vil understreke at utfordringen framover blir å øke arbeidsdeltakelsen fra innvandrerbefolkningen. På lengre sikt er det et bedre alternativ å kvalifisere den delen av befolkningen som står utenfor arbeidslivet, enn å gjøre seg avhengig av arbeidsinnvandring. Komiteen mener dette dreier seg om kompetanse, men i like stor grad er et spørsmål om holdninger. Komiteen mener derfor at det må settes klare mål om hvorledes arbeidsledigheten blant ulike grupper av innvandrere skal reduseres, og at nødvendige tiltak må settes inn slik at målene kan nås.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, mener det er riktig at arbeidsinnvandring fra tredjeland i hovedsak bør begrenses til arbeidskraft på minst faglært nivå, samt sesongarbeid og tjenesteleveranser, hvor det ikke stilles krav til kompetanse.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener det er riktig at arbeidsinnvandring fra tredjeland i hovedsak bør begrenses til arbeidskraft på minst ekspertnivå, samt sesongarbeid og tjenesteleveranser, hvor det ikke stilles krav til kompetanse.

Disse medlemmer viser til at Regjeringen mener at behovet for ufaglært arbeidskraft fra utlandet er dekket.

5.6 *Nøytralitet mellom tredjeland*

5.6.1 *Sammendrag*

Meldingen viser til at for å sikre likebehandling av enkeltindivider bør regelverket for rekruttering av arbeidskraft fra tredjeland i størst mulig grad utformes med henblikk på nøytralitet mellom land. På denne måten sikrer en at mobile arbeidssøkere behandles likt uavhengig av opprinnelsesland og at den enkelte virksomhet selv kan bestemme hvilke land den skal rekruttere fra.

Målene i utviklingspolitikken tilsier at arbeidsinnvandringsstrategien i enkelte sammenhenger bør ta spesielle hensyn til arbeidskraftsbehovene i fattige land. Prinsippet om nøytralitet mellom tredjeland i utformingen av regelverket bør ikke være til hinder

for slike hensyn. Dette gjelder blant annet muligheten for å legge inn migrasjon som et moment i utviklingssamarbeidet med enkelte land. Det forhindrer heller ikke en bevisst holdning til å unngå aktiv rekruttering av nøkkelpersonell som det er knapphet på i andre land. Dette er blant annet bakgrunnen for at Regjeringen understreker at det ikke er aktuelt med en målrettet rekruttering av helse- og sosialpersonell fra fattige land.

Prinsippet om nøytralitet mellom tredjeland bør heller ikke være til hinder for å legge godt til rette for mobilitet i våre nærområder. Siden alle våre naboland med unntak av Russland omfattes av det nordiske arbeidsmarkedet og EØS/EFTA-arbeidsmarkedet, vil det særlig være tiltak som kan stimulere mobiliteten mellom Nord-Norge og Nordvest-Russland som her er aktuelle. Regjeringens nordområdestrategi legger til rette for økt økonomisk samkvem over den norsk-russiske grensen. Av den grunn mener Regjeringen det er behov for en noe videre mulighet for arbeidstillatelser uten krav til kompetanse til russere enn i dag, for arbeid i Nord-Norge.

5.6.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, er enig i at migrasjon kan være del av et utviklingssamarbeid med enkelte land.

Komiteen vil likevel understreke at det ikke er aktuelt med en målrettet rekruttering av helse- og sosialarbeidere fra fattige land.

6. REGJERINGENS FORSLAG

6.1 Utlendingsregelverket

6.1.1 Sammendrag

Regjeringen foreslår et enklere og mer oversiktlig regelverk. Alle EØS/EFTA-borgere skal kunne jobbe uten tillatelse, så snart overgangsordningene opphører og direktiv 2004/38/EF er gjennomført.

Direktiv 2004/38/EF om EU-borgere og deres familiemedlemmers rett til å bevege seg og oppholde seg fritt på medlemsstatenes områder, samler og erstatter en rekke tidligere dokumenter om fri bevegelse for personer og nedfeller mye av den rettsutviklingen som er skjedd ved EF-domstolens fortolkninger. Direktivet ble vedtatt i EU av Rådet og Parlamentet 29. april 2004 med frist for gjennomføring i EU-landene før 30. april 2006. Direktivet ble innlemmet i EØS-avtalen 7. desember 2007 med forbehold om Stortingets samtykke. En proposisjon om dette er fremmet for Stortinget, jf. St.prp. nr. 42 (2007–2008).

Regjeringen tar sikte på å fremme en lovproposisjon våren 2008 om endringer i utlendingsloven slik at nye bestemmelser om EØS-borgere blir i samsvar med direktivet.

Det drøftes med partene i arbeidslivet å avvikle overgangsordningene med alle EØS-land fra 1. januar 2009. Bulgaria og Romania vil bli gitt en særskilt vurdering.

Antallet arbeidstakergrupper i regelverket for tredjelandsborgere reduseres. Regjeringen ønsker å legge til rette for følgende arbeidstakergrupper fra land utenfor EØS/EFTA-området i regelverket:

- a) Høyt kvalifiserte spesialister og nøkkelpersonell defineres som personer med tilbud om lønn over et visst nivå. Disse får grunnlag for familiegjeningforening og muligheter til varig opphold.
- b) Faglærte defineres som arbeidstakere med minst yrkesutdanning på norsk videregående skoles nivå eller tilsvarende realkompetanse, samt personer med spesielle ferdigheter. Disse får grunnlag for familiegjeningforening og muligheter til varig opphold.
- c) Nyutdannede utlendinger fra tredjeland med avsluttet utdanning i Norge skal kunne få arbeidstillatelse i 6 måneder, uansett type jobb, mens de søker relevant arbeid innenfor gruppe a eller b.
- d) Sesongarbeidstakere må ha tillatelse før arbeidets start, som i dag. Tillatelse gis for inntil 6 måneder og gir ikke grunnlag for familiegjeningforening eller varig opphold.
- e) Ufaglærte foreslås innført som egen generell gruppe hvor det ikke stilles krav om kompetanse. Disse kan gis midlertidig tillatelse etter at departementet har gitt retningslinjer for hvilke geografiske områder eller næringsområder dette skal gjelde. Det foreslås at dette i første omgang skal gjelde for russere fra Barentsregionen til arbeid i de tre nordligste fylkene.

Videre foreslås:

- f) å la arbeidsgivere få større ansvar ved rekruttering av arbeidskraft og at det å la arbeidstakere begynne å arbeide før tillatelse foreligger, skal gjelde for høyt kvalifiserte spesialister, nøkkelpersonell og faglærte, jf. gruppe a og b over,
- g) at ansatte i internasjonale selskaper kan starte arbeidet før tillatelse foreligger,
- h) at arbeidssøkere på minst faglært nivå fra tredjeland får mulighet til å søke arbeid i Norge i 6 måneder, sammenliknet med dagens arbeidssøker-visum på tre måneder,
- i) at tiltak for raskere behandling av familiegjeningforening med arbeidsinnvandrere vil bli vurdert,

- j) at familier til studenter får mulighet til å arbeide full tid.

6.1.2 *Komiteens merknader*

Komiteen viser til merknader under de ulike kapitlene foran i innstillingen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, støtter Regjeringens forslag til tiltak og regelverksendringer.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre støtter Regjeringens forslag til tiltak, med unntak av dem som er nevnt under punkt a, f og g, gjengitt i innstillingens kap. 6.1.1, og fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen se nærmere på de skatte- og avgiftsmessige utfordringene som knytter seg til flytting av personell over landegrensene."

"Stortinget ber Regjeringen endre reglene for arbeidstillatelse som faglært/spesialist, slik at kravene til kompetanse i større grad bestemmes av arbeidsgiverne."

"I forbindelse med forhåndsgodkjenning av bedrifter ber Stortinget Regjeringen sørge for at de krav som stilles til arbeidsgivere må fylle vilkårene etter lov om offentlige anskaffelser, dvs. at de kan fremlegge attester for merverdi og skatt og overholde lovbestemte krav innen helse, miljø og sikkerhet."

"Stortinget ber Regjeringen om å innføre en visumordning med lang varighet for arbeidstakere ansatt i bedrifter som er lokalisert både i Norge og i utlandet. Visumet må gi rett til ubegrenset inn- og utreise fra Norge. Dette må skje innenfor rammen av våre Schengen-forpliktelser."

"Stortinget ber Regjeringen sørge for at iverksetting av forslagene som er lagt fram i meldingen skjer fra 1. januar 2009, og at det legges opp til enkeltvis forsøk på et enda tidligere tidspunkt."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen vurdere godkjenningsordninger og regelverk vedrørende arbeid som au pair i Norge, og fremme egen sak om dette."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet påpeker at Norge gjennom EØS er del av et felleseuropeisk arbeidsmarkedsområde med totalt 500 millioner innbyggere, og det er god grunn til å anta at Norge vil kunne dekke ethvert generelt

arbeidskraftsbehov innenfor dette området. Disse medlemmer vil ikke ha noen generell liberalisering i arbeidsinnvandringspolitikken knyttet til faglært arbeidskraft. Disse medlemmer vil derfor ikke støtte Regjeringens forslag om å øke lengden på arbeidssøkerperioden fra 3 til 6 måneder.

Disse medlemmer støtter at det innføres et inntektskriterium for å sikre at arbeidsinnvandrere som kommer gjennom ekspertkvoteordningen er nettopbidragsyttere til norsk økonomi. Disse medlemmer mener det nederlandske inntektskriteriet på 45 000 euro i året er fornuftig, og viser til at dette tilsvarer 500 000 til 600 000 norske kroner hvis man justerer for kjøpekraft. Disse medlemmer ønsker imidlertid unntak for ansatte i verdslige stillinger ved universiteter og høyskoler. Disse medlemmer mener at tjenesteimport er et meget godt alternativ til arbeidsinnvandring, og viser til at disse medlemmer i sitt forslag til ny utlendingslov derfor ikke åpnet for at opphold i forbindelse med ekspertkvoteordningen skulle kvalifisere til permanent opphold.

Disse medlemmer vil ikke ha en egen arbeidsinnvandringsordning for faglærte utover ordningen for høyt kvalifiserte spesialister og nøkkelpersonell. Dette betyr at en bedrift som ønsker å hente faglærte til Norge, må forholde seg til inntektskriteriet for høyt kvalifiserte og nøkkelpersonell.

Disse medlemmer støtter Regjeringens forslag om å videreføre dagens ordning for sesongarbeidere.

Disse medlemmer støtter ikke Regjeringens forslag om at utlendinger fra tredjeland med avsluttet utdanning i Norge skal kunne få arbeidstillatelse i 6 måneder mens de søker på relevant type arbeid. Disse medlemmer viser til at dyktige studenter får jobb før de er ferdig med studiene. Disse medlemmer vil dessuten påpeke at Norge i en årrekke har brukt gratis utdanning som en form for u-hjelp, og at forutsetning for ordningen er at slike studenter tar med seg sin nye kompetanse tilbake til hjemlandet.

Disse medlemmer mener at det ville være urimelig med egne ordninger for internasjonale selskaper, og at det vil være praktisk talt umulig å avgrense hvilke selskaper som er internasjonale, og hvilke selskaper som ikke er internasjonale. Disse medlemmer mener tvert imot at næringslivet har blitt såpass internasjonalt at svært mange selskaper vil kunne defineres som internasjonale.

Disse medlemmer er helt imot Regjeringens forslag om å innføre ufaglærte som en egen kategori arbeidsinnvandrere, og er helt imot at departementet gis fullmakt til å gi retningslinjer for hvilke geografiske områder eller næringsområder dette skal gjelde. Disse medlemmer støtter imidlertid forsøksord-

ningen som foreslås overfor russere fra Barentsregionen, og viser til sine merknader i kapittel 6.6.2.

Disse medlemmer mener det er på høy tid at Norge skjerper familieinnvandringspolitikken slik andre europeiske land allerede har gjort, og vil i den forbindelse vise til sine tiltak i Innst. O. nr. 42 (2007–2008). Disse medlemmer støtter Regjeringen i at familier til utenlandske studenter bør få mulighet til å arbeide fulltid i Norge, men vil samtidig vise til at Fremskrittspartiets tiltak som 24-årsgrense, tilknytningskrav og skjerpede krav til forsørgerevne vil gjøre det vanskeligere for utenlandske studenter å hente sine familier til Norge.

6.2 Informasjon og synliggjøring

6.2.1 Sammen drag

Det nye regelverket som foreslås i meldingen, vil være enklere å forstå og lettere å gjøre kjent, både i Norge og i utlandet. I tillegg foreslås følgende tiltak:

- Arbeids- og velferdsetatens koordineringsansvar for informasjon utvides til også å omfatte arbeidsinnvandring fra tredjeland. Arbeids- og velferdsetatens rekrutteringsservice til arbeidssøkere og arbeidsgivere skjer med utgangspunkt i EURES. De konkrete arbeidsoppgavene knyttet til koordineringsansvaret og arbeidsdelingen med andre sektorer vil bli vurdert nærmere.
- Det settes i gang et arbeid for å vurdere en egen nettportal som inngang til all relevant informasjon som gjelder arbeidsinnvandring og tjenesteimport. Dette vil bli gjort i samråd med berørte faginstanser.
- Det vurderes nærmere hvordan en kan nyttiggjøre seg utenriktjenesten på en bedre måte for å markedsføre jobbmuligheter i Norge. I denne sammenhengen kan det være hensiktsmessig med et pilotprosjekt hvor enkelte aktuelle ambassader tillegges en høyere rekrutteringsprofil i arbeidet med å fremme jobbmuligheter i Norge.

I tillegg pågår det et arbeid med å utvikle nye nasjonale kontaktpunkter for tjenesteytere og for godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for lovregulerte yrker.

6.2.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til merknader under 5.2.2 foran i innstillingen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, støtter Regjeringens forslag til tiltak.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å etablere et servicesenter for arbeidsinnvandrere i Stavanger, etter modell fra servicesenteret i Oslo."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen vurdere om det bør opprettes en Internett-portal etter mønster av www.workindenmark.dk."

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag til en nasjonal strategi for å rekruttere personer fra utlandet med svært høy kompetanse og studenter på doktorgradsnivå."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader i kapittel 5.2.2 om at arbeidsgivere som ønsker å rekruttere utenlands, må stå for markedsføringen av dette selv.

6.3 Søknadsprosedyrer og saksbehandling

6.3.1 Sammen drag

En rekke igangsatte tiltak vil bidra til å forbedre saksbehandlingsprosedyrer og redusere saksbehandlingstider. I tillegg foreslås blant annet følgende tiltak:

- Det vurderes å etablere flere felles informasjons- og saksbehandlingskontorer med representanter fra de mest berørte instansene, basert på erfaringer med det felles servicekontoret som er etablert i Oslo.
- Søkere skal kunne påregne en maksimal saksbehandlingstid på 4 uker for søknader om arbeidstillatelse fra fullstendig søknad er mottatt til vedtak er fattet, når nytt regelverk er på plass og når elektronisk saksbehandling i utlendingsforvaltningen er implementert. Det er en forutsetning at søkerens identitet er kjent og at dokumentasjonen er verifiserbar.
- Gjennomgang av ansvars- og oppgavefordelingen i utlendingsforvaltningen med sikte på å vurdere løsninger som kan bidra til redusert saksbehandlingstid og økt brukerretting for utlendingssaker inklusive arbeidsinnvandringsaker. Gjennomgangen vil ta utgangspunkt i en vurdering av hva som er den beste oppgavedelingen for utlendingsforvaltningen sett under ett, med vekt på de enkelte aktørers komparative fortrinn.

- I lys av innføringen av elektroniske løsninger for utlendingsforvaltningen vil det kunne bli aktuelt å vurdere om det skal settes krav til fullstendig søknad før søknaden kan leveres.
- Det legges til rette for at alle vedtak formidles til brukerne på engelsk

6.3.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, støtter Regjeringens forslag til tiltak.

Komiteen viser til at det høsten 2007 ble satt i gang et tverrdepartementalt prosjekt "SVAR" som skal foreta en bred gjennomgang av saksflyten på utlendingsfeltet, jf. St.prp. nr. 56 (2006–2007). Komiteen mener dette er et arbeid som haster og som derfor må få svært høy prioritet. Komiteen vil avvente rapporten og imøteser Regjeringens konklusjoner og forslag til tiltak. Komiteen viser til omtale av prosjektet i Revidert nasjonalbudsjett for 2008 St.prp. nr. 59 (2007–2008).

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti og Venstre mener at det i lovverket bør åpnes for at en utlending som oppholder seg i riket i forbindelse med søknad om beskyttelse, kan endre sin søknad til opphold på grunnlag av arbeid. Dette medlem vil understreke at vedkommende må fylle de ordinære kravene for arbeidstillatelse.

6.4 Integrasjon

6.4.1 *Sammendrag*

Regjeringen arbeider blant annet med følgende integreringstiltak for arbeidsinnvandrere:

- Innføring av norskopplæring vil bli vurdert.
- Systematisk informasjon om rettigheter og plikter. Det vurderes å utarbeide en startpakke.
- Videreføre arbeidet med å forbedre ordningene for godkjenning av utenlandsk høyere utdanning og kartlegge autorisasjonsordningene for lovregulerte yrker.
- Videreføre støtte til frivillige organisasjoners arbeid for arbeidsinnvandrere.
- Følge situasjonen til elever som kommer sent i skoleløpet.
- Legge til rette for gode, flerkulturelle arbeidsplasser.
- Utrede tilbakevendingsordninger.

6.4.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, støtter Regjeringens tiltak og viser til sine respektive merknader om integrering under 2.4.2 og 5.3.2 foran i innstillingen.

Flertallet mener det er viktig at integreringsverktøyene er individrettet og at det er et særlig fokus på kvinner.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, ber derfor Regjeringen vurdere om det er behov for å innføre en ordning med en individrettet tiltakspakke for medfølgende familie.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen arbeide aktivt overfor østeuropeiske land med overskudd på helsearbeidere for å gjøre det enklere for arbeidsinnvandrere fra disse landene å ta arbeid innenfor helse- og omsorgsyrkene."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen innføre opplæringsprogram for innvandrere i forlengelsen av introduksjonsordningen, der disse etter norsk-, samfunns- og arbeidslivopplæring kan fortsette direkte inn i opplæring som for eksempel helsefagarbeidere."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader om integrering i innstillingens kapittel 2.3.2 og 2.4.2 og 5.3.2.

6.5 Arbeidet mot sosial dumping

6.5.1 *Sammendrag*

Gjennomføring og videreutvikling av handlingsplanen mot sosial dumping er viktig for å bevare elementene ved det norske arbeidsmarkedet som bidrar til å gjøre Norge attraktivt for arbeidsinnvandrere: Gode og trygge arbeidsforhold, et godt arbeidsmiljø med gode samarbeidsforhold og høy grad av medvirkning, og konkurransedyktig lønn. Regjeringen har en løpende dialog med partene i arbeidslivet for å vurdere utfordringene som arbeidsinnvandring innebærer for norsk lønnsdannelse.

6.5.2 *Komiteens merknader*

Komiteen viser til sine merknader under 2.3.2 foran i innstillingen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, støtter Regjeringens tiltak mot sosial dumping.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at økt arbeidsinnvandring vil påvirke forholdet på arbeidsmarkedet. Lettere tilgang på arbeidskraft vil styrke etterspørernes posisjon. Det kan øke trykket mot de landsdekkende tariffavtalene og skape grunnlag for sosial dumping. Dette flertallet vil understreke at den beste garantien mot en slik utvikling er at de ulike virkemidlene i arbeidsinnvandringspolitikken skjer i nært samarbeid med fagbevegelsen. Dette flertallet mener at lettere tilgang av arbeidstakere fra utlandet må skje på en måte som ikke endrer strukturen og balansen i arbeidsmarkedet, da en slik utvikling kan utfordre den solidariske velferdsstaten.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å styrke Arbeidstilsynet for å sikre en god oppfølging av handlingsplanen mot sosial dumping."

6.6 Nordområdesatsing

6.6.1 *Sammendrag*

Det er et mål for Regjeringen å legge til rette for god mobilitet av arbeidskraft i nordområdene. Siden alle våre naboland med unntak av Russland omfattes av det nordiske arbeidsmarkedet og EØS/EFTA-arbeidsmarkedet, er det særlig aktuelt å vurdere tiltak som kan stimulere mobiliteten mellom Nord-Norge og Nordvest-Russland. Følgende tiltak foreslås:

- Midlertidig arbeidstillatelse til russere fra Barentsregionen, uten krav til kompetanse og med mulighet for å kunne arbeide i alle næringer i de tre nordligste fylkene.
- Tillatelse også til deltidsarbeid for grensependlere fra Russland.
- Opprettelse av et felles informasjons- og saksbehandlingskontor i Kirkenes som skal gi informasjon til arbeidsinnvandrere og arbeidsgivere og praktisk veiledning om visumforhold mv.

- Tiltak for å lette reisevirksomhet og grensepasering gjennom endring i visumregler og praksis ved visumkontroll mv.
- Utredning av tiltak for forenklet grensepassering i form av bilateral avtale om "grenseboerbevis".

6.6.2 *Komiteens merknader*

Komiteen støtter Regjeringens tiltak for å legge til rette for god mobilitet av arbeidskraft i nordområdene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil påpeke at Regjeringen benytter noen merkelige geografiske avgrensninger i spørsmålet knyttet til ufaglærte fra Barentsregionen. Disse medlemmer vil påpeke at Regjeringens opplegg tilsynelatende betyr at hvis en nordnorsk bedrift i Finnmark flytter til Møre, vil denne bedriften miste muligheten til å rekruttere ufaglært arbeidskraft i Russland og vil heller ikke kunne ta med seg de russerne de allerede har ansatt. Disse medlemmer vil påpeke at det også er noen vanskelige avgrensninger knyttet til Barentsregionen – for eksempel gir Regjeringen ikke svar på hvor lenge en moskovitt må ha bodd i Arkhangelsk før han kan komme til Norge som ufaglært arbeidsinnvandrere. Disse medlemmer vil videre påpeke at Regjeringen heller ikke har sett nærmere på hvilke negative konsekvenser det vil kunne ha for Murmansk, Arkhangelsk og Petrozavodsk hvis man gir ufaglærte fra hele Russland incentiver til å flytte dit. Disse medlemmer er positiv til Regjeringens ordning som en forsøksordning, men mener samtidig at konsekvensene av forslaget ikke virker fullt ut gjennomtenkt.

6.7 Hensynet til avsenderlandene

6.7.1 *Sammendrag*

Det er viktig å motvirke at Norge bidrar til å tappe fattige land for høyt kvalifisert personell som landene har stor knapphet på, men samtidig må en sikre den enkeltes rett til å reise ut for å bedre sin livssituasjon. Virkningene av regelverket for arbeidsinnvandring må derfor følges nøye, spesielt med henblikk på eventuelle uheldige konsekvenser for fattige land.

I tillegg foreslås følgende tiltak i meldingen:

- Det er innledet et samarbeid med EU om migrasjon og utvikling. Målet er å finne fram til samarbeidsprosjekter med aktuelle utvandrings- og transittland som kan bidra til bedre levekår og sysselsettingsmuligheter, og som kan forebygge uønsket migrasjon.

- Norge vil bidra til at det etableres internasjonale standarder for å motvirke aktiv rekruttering av arbeidstakere med høyere utdanning og kvalifikasjoner som utviklingsland har stor mangel på. Slik regulering skal ikke begrense disse arbeidstakernes rett til å søke arbeid i andre land. I påvente av internasjonale standarder vil Regjeringen utarbeide nasjonale retningslinjer med bakgrunn i grunnlagsarbeid fra helse- og omsorgssektoren.
- Det kan ta tid å få på plass internasjonale standarder. Parallelt må derfor Norge og andre OECD-land med mangel på arbeidskraft samarbeide om internasjonale tiltak som kan redusere presset på utviklingslandene. Det kan for eksempel være målrettede tiltak for utdannings- og helsesektoren i utvandringslandene og bedre tilrettelegging for sirkulær migrasjon.
- I bilaterale avtaler med utviklingsland som har særlige problemer med utvandring av akademikere, kan det fra norsk side være aktuelt å legge økt vekt på tiltak for å motvirke eller kompensere for hjerneflukt.
- Muligheten for å åpne for noe større midlertidig arbeidsinnvandring av ufaglært arbeidskraft fra utviklingsland innenfor rammen av bistandsprosjekter i enkelte land vil bli utredet. Det vil blant annet være ledd i en videreutvikling av ordninger som legger til rette for sirkulær migrasjon.
- Dialogen med finanssektoren både her og i utviklingsland, med innvandrergrupper i Norge og med myndigheter i deres opprinnelsesland, vil bli videreført med sikte på at private pengeoverføringer til utviklingsland skal bli enklere og billigere.

6.7.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, støtter Regjeringens tiltak for å motvirke at arbeidsinnvandringen skal få uheldige konsekvenser for avsenderlandene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet ønsker å styrke samarbeidet mellom Norge og EU om å finne frem til samarbeidsprosjekter med aktuelle utvandrings- og transittland for å forebygge uønsket migrasjon. Disse medlemmer vil i den forbindelse trekke frem samarbeidet mellom Italia og Libya om å stoppe ulovlig innvandring som en modell for fremtidig arbeid.

Disse medlemmer mener prinsipielt at hver enkelt eier sin egen ekspertise, og at ingen eies av landet der de bor. Disse medlemmer reagerer derfor på bruken av begrepet "hjerneflukt", som byg-

ger på en forutsetning om at eksperter automatisk eies av opprinnelseslandet som i mange tilfeller betalte for utdannelsen. Disse medlemmer vil ikke begrense utfoldelsesmulighetene til akademikere og spesialister fra fattige land, og mener at høykompetente personer i land som opplever såkalt hjerneflukt ikke av den grunn skal fratras muligheten til å jobbe i Norge. Disse medlemmer vil derfor gå imot tiltak som forhindrer eksperter og nøkkelpersonell fra fattige land i å ta del i et stadig mer internasjonalt arbeidsmarked. Disse medlemmer er av samme grunn imot internasjonale standarder for å motvirke aktiv rekruttering av ekspertise som utviklingsland har mangel på.

Disse medlemmer ønsker å dempe innvandringspresset mot Europa gjennom økt frihandel med fattige land, slik at disse landene kan eksportere seg ut av fattigdommen slik Norge gjorde. Disse medlemmer vil derfor bygge ned importrestriksjoner som blant annet rammer u-land, samt bidra til formalisering av eiendomsrett. Disse medlemmer vil for øvrig vise til at Fremskrittspartiet i Budsjett-innst. S. nr. 1 (2007–2008) gikk inn for å fjerne toll på varer fra alle U-land, og at Fremskrittspartiet i Dokument nr. 8:48 (2007–2008) fremmet forslag om å innføre nulltoll på import fra Swaziland. Dette ville gjort det mer attraktivt for lokal høykompetent arbeidskraft å jobbe i sitt eget land.

Disse medlemmer mener at Regjeringen kan bidra til at det skal være enkelt og billig å overføre penger til utviklingsland på en lovlig måte. Disse medlemmer støtter derfor arbeidet med å få alle pengeoverføringer mellom Norge og utlandet inn i lovlige former. Ved å gjøre regelverket enklere og senke terskelen for å etablere virksomhetene, får norske myndigheter i praksis større kontroll. Disse medlemmer vil imidlertid samtidig påpeke at selskaper som UPS og Western Union ikke ser ut til å ha noen problemer med å gjennomføre lovlige pengeoverføringer innenfor dagens system.

7. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen om å etablere et servicesenter for arbeidsinnvandrere i Stavanger, etter modell fra servicesenteret i Oslo.

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen arbeide aktivt overfor østeuropeiske land med overskudd på helsearbeidere for å gjøre det enklere for arbeidsinnvandrere fra disse landene å ta arbeid innenfor helse- og omsorgsyrene.

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen om å styrke Arbeidstilsynet for å sikre en god oppfølging av handlingsplanen mot sosial dumping.

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti:*Forslag 4*

Stortinget ber Regjeringen vurdere godkjenningsordninger og regelverk vedrørende arbeid som au pair i Norge, og fremme egen sak om dette.

Forslag fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre:*Forslag 5*

Stortinget ber Regjeringen sørge for at iverksetting av forslagene som er lagt fram i meldingen skjer fra 1. januar 2009, og at det legges opp til enkeltvis forsøk på et enda tidligere tidspunkt.

Forslag 6

Stortinget ber Regjeringen om å innføre en visumordning med lang varighet for arbeidstakere ansatt i bedrifter som er lokalisert både i Norge og i utlandet. Visumet må gi rett til ubegrenset inn- og utreise fra Norge. Dette må skje innenfor rammen av våre Schengen-forpliktelser.

Forslag 7

Stortinget ber Regjeringen se nærmere på de skatte- og avgiftsmessige utfordringene som knytter seg til flytting av personell over landegrensene.

Forslag 8

Stortinget ber Regjeringen endre reglene for arbeidstillatelse som faglært/spesialist, slik at kravene til kompetanse i større grad bestemmes av arbeidsgiverne.

Forslag 9

I forbindelse med forhåndsgodkjenning av bedrifter ber Stortinget Regjeringen sørge for at de

krav som stilles til arbeidsgivere, må fylle vilkårene etter lov om offentlige anskaffelser, dvs. at de kan fremlegge attester for merverdi og skatt og overholde lovbestemte krav innen helse, miljø og sikkerhet.

Forslag 10

Stortinget ber Regjeringen vurdere om det bør opprettes en Internett-portal etter mønster av www.workindenmark.dk.

Forslag 11

Stortinget ber Regjeringen innføre opplæringsprogram for innvandrere i forlengelsen av introduksjonsordningen, der disse etter norsk-, samfunns- og arbeidslivsopplæring kan fortsette direkte inn i opplæring som for eksempel helsefagarbeidere.

Forslag 12

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag til en nasjonal strategi for å rekruttere personer fra utlandet med svært høy kompetanse og studenter på doktorgradsnivå.

Forslag fra Fremskrittspartiet:*Forslag 13*

Stortinget ber Regjeringen utrede en arbeidsinnvandringsordning overfor tredjeland der arbeidsgiver overtar ethvert nåværende og fremtidig finansielt ansvar fra staten knyttet til arbeidsinnvandrers bruk av norske velferdsordninger.

8. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til meldingen og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

St.meld. nr. 18 (2007–2008) – om arbeidsinnvandring – vedlegges protokollen.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 10. juni 2008

Tore Hagebakken

leder

Kari Lise Holmberg

ordfører