

# Rekruttering av utenlandsk arbeidskraft: Innvandrerens arbeidsmiljø og tilknytning til arbeidsmarkedet i Norge

Øyvind Berge, Anne Britt Djuve & Kristian Rose Tronstad

Rapporten	Rekruttering av utenlandsk arbeidskraft: Innvandreres arbeidsmiljø og tilknytning til arbeidsmarkedet i Norge
Forfattere	Øyvind Berge, Anne Britt Djuve & Kristian Rose Tronstad
Udgiver	Forskningsstiftelsen Fafo
Redaktion avsluttet	September 2010
Finansiering	Denne landsrapport er en del av et forberedende prosjekt, som er finansiert av Nordisk Ministerråds globalisering prosjekt 'Udenlandsk arbeidskraft i Norden: Sammenlignende analyser af arbejdsvilkår, arbeidsmiljø og rekrutteringsforudsætninger'

**Forskningsstiftelsen Fafo**

Pb 2947 Tøyen

Borggata 2B

0608 Oslo

Norge

Tlf: (+47) 22088600

Faks: (+47) 22088700

## Innholdsfortegnelse

1	Innledning .....	4
	Tema .....	4
	Problemstillinger, data og metode .....	5
	Innvandrere, utenlandsk arbeidskraft og arbeidsinnvandrere .....	5
	Arbeidsinnvandrere og andre innvandrere som arbeider .....	6
	Arbeidsinnvandrere på korttidsopphold.....	6
	Arbeidsvandring og tjenestevandring.....	7
	Litteratursøk og søk i eksisterende statistikk .....	8
	Mer om datagrunnlaget.....	8
2	Innvandringsregime: Politikk, rettigheter og formål .....	10
	Regler for ulike typer av arbeidsinnvandrere.....	10
	Gjeldende lov- og regelverk .....	10
	Arbeidsinnvandring av faglærte og spesialister .....	12
	Mer om arbeidsinnvandring til Norge fra tredjeland .....	13
	Rettigheter i arbeidslivet og tilgang til velferdsordninger .....	14
3	Tiltak for rekruttering og fastholdelse .....	16
4	Betydningen av finanskrisa .....	17
	Demografi.....	19
	Mange enslige menn blant arbeidsinnvandrere .....	21
5	Arbeidsmarkedsintegrering – hvor jobber de og hva jobber de med?.....	22
6	Push og pull faktorer: forklaringer på arbeidsmigrasjon til Norge .....	27
	Makronivåfaktorer.....	27
	Mikronivåfaktorer.....	29
7	Innvandrerens kunnskap om arbeidslivets regler, herunder tiltak for å tilføre slik informasjon samt språkundervisningstilbud.....	30
	Språkundervisningstilbud.....	31
8	Oppsummering.....	31
	Referanser:.....	34



# Rekruttering av utenlandsk arbeidskraft: Innvandreres arbeidsmiljø og tilknytning til arbeidsmarkedet i Norge

---

## Forord

Dette notatet er utarbeidet på forespørsel fra Nordisk ministerråd, globaliseringsprosjekt: Rekruttering av utenlandsk arbeidskraft: Innvandreres arbeidsmiljø og tilknytning til arbeidsmarkedet I Norden. Fra Fafo deltar Øyvind Berge, Kristian Rose Tronstad og Anne Britt Djuve (prosjektleder). Åsmund Arup Seip, John Horgen Friberg og Jon Erik Dølvik har kommet med nyttige innspill til rapporten.

## 1 Innledning

Notatet inngår som en del av et forprosjekt med samarbeidspartnere i de nordiske landene. Fra Sverige, Swedish Institute for Social Research (SULCIS), fra Danmark, Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø og i Finland, Det finske arbeidsministeriet. Det skal utarbeides tilsvarende notater fra hverat av landene. Dette notatet er det norske bidraget til prosjektet, og har som formål å sammenstille eksisterende kunnskap om arbeidsinnvandring til Norge. Det er videre en målsetning å avdekke kunnskapsmangler og foreslå problemstillinger som bør belyses videre.

## Tema

I historisk perspektiv er ikke arbeidsmigrasjon til Norge noe nytt fenomen. Fra middelalderens treller og geistlige, via Hansaforbundets handelsmenn, finske kvener og svenske rallare, til åpningen av det nordiske arbeidsmarkedet i 1954 og 'fremmedarbeiderne' fra Midtøsten og Asia på 1960- og 70-tallet; folk har kommet til Norge for å arbeide både som spesialister og ufaglært arbeidskraft gjennom hele Norgeshistorien (Brochmann og Kjeldstadli 2008). Sett i forhold til det nyere norske migrasjonsbildet, representerte 2004 et markant skifte i forhold til den asyl- og familie-baserte innvandringen som har dominert siden innvandringsstoppen i 1975. Stoppen ble innført bl.a. som følge av omstruktureringer i norsk økonomi og lavere etterspørsel etter arbeidskraft i typiske industrier som sysselsatte mange av de såkalte fremmedarbeidere som fra 60-tallet og utover 70-tallet kom fra Tyrkia, Marokko og særlig Pakistan. Med innvandringsstoppen skiftet migrasjonsstrømmene og innvandrerbefolkningen karakter etter hvert som de opprinnelige arbeidsmigrantene som hadde etablert seg i Norge søkte om familiegjenforening med sine koner og barn som hadde blitt igjen i hjemlandet. Fra slutten av 1970-tallet ble den humanitære porten kombinert med videre muligheter for familieinnvandring de viktigste migrasjonskanalene til Norge for flyktninger, asylsøkere og deres familier fra bl.a. Vietnam, Chile, Iran,

Sri Lanka, Balkan, Irak og Somalia (Dølvik og Friberg 2008). Norge ble en del av det åpne europeiske arbeidsmarkedet gjennom EØS-avtalen i 1993. I tillegg ble det fra 1989 åpnet opp for et betydelig antall østeuropeiske sesongarbeidere i det norske landbruket, og sentrale destinasjonsland som Tyskland og Østerrike har hatt liknende ordninger i flere bransjer. Det er imidlertid ingen tvil om at det i forbindelse med EU-utvidelsene østover har vokst fram et til dels *nytt migrasjonssystem* mellom øst og vest i Europa, selv om utvidelsene i en del tilfeller også har bidratt til å legalisere allerede eksisterende uformelle migrasjonsstrømmer (Anghel 2008). Mens de største strømmene av arbeidsinnvandrere siden 2004 har gått til de britiske øyer, har Norden og Norge etablert seg som viktige destinasjonsland (Dølvik og Friberg 2008).

EU-utvidelsene i 2004 og 2007 utgjorde et veiskille i moderne tid, på flere måter. For det første representerte utvidelsen en politisk milepæl og den endelige slutten på den kalde krigens skille mellom øst og vest i Europa. For det andre var integrasjonen av land med betydelige forskjeller i lønns- og kostnadsnivå i et felles marked for arbeidskraft, kapital og tjenester et sosialt og økonomisk eksperiment uten sidestykke i nyere historie, med uoversiktelige konsekvenser. Debattene i de gamle medlemslandene – inkludert Norge – i forkant av utvidelsene bar preg av dette. Usikkerheten tok form av frykt for uhåndterlige migrasjonsstrømmer, store belastninger på velferdsstatene og undergraving av nasjonale arbeidslivsstandarder – men også optimisme med tanke på nye muligheter for arbeidstakere, bedrifter og myndigheter til å høste gevinster gjennom friere mobilitet av arbeidskraft, kapital og tjenester mellom nye og gamle medlemsland (Dølvik og Friberg 2008).

### **Problemstillinger, data og metode**

Nordisk ministerråd adresserer en rekke problemstillinger i sin utlysning, men de tre overordnede problemstillinger som ønskes belyst er:

1. Hvilke faktorer er det som i særlig grad har betydning for å trekke til seg utenlands arbeidskraft gjennom arbeidsinnvandring?
2. Hvilke faktorer har betydning for å sikre integrasjon og "fastholdelse" av innvandrere på de nordiske arbeidsmarkeder.
3. Hvordan kan økt arbeidsinnvandring representere utfordringer knyttet til dagens velferdsordninger.

For å besvare spørsmålene er det nyttig å avgrense og klargjøre noen av begrepene og hvordan vi forstår oppdraget.

### **Innvandrere, utenlandsk arbeidskraft og arbeidsinnvandrere**

Grovt kan vi dele inn i innvandring etter innvandringsgrunn i femhovedkategorier:

- Arbeidsinnvandrere
- Utstasjonerte arbeidstakere/tjenesteyting
- Flyktninger
- Familieinnvandrere
- Utdanning / Au-Pair

Det er mer enn en halv million innvandrere i Norge og om lag halvparten av dem er i jobb. Fokus i denne rapporten vil imidlertid ikke være innvandrere eller utenlandsk arbeidskraft i det norske arbeidsmarkedet generelt, men vi vil fokusere på de innvandrerne som har innvandret som arbeidsinnvandrere. Utstasjonerte arbeidstakere vil i en del tilfeller framkomme som del av innvandrerbefolkningen i norsk statistikk, men vil ofte være vanskelig å skille fra øvrige arbeidsinnvandrere/sesongarbeidere.

### Arbeidsinnvandrere og andre innvandrere som arbeider

Det er ca. 2,5 millioner sysselsatte i Norge og ca. 250 000, eller 10 prosent av de sysselsatte er bosatte innvandrere. Av de om lag 250 000 bosatte innvandrerne som er sysselsatt er det imidlertid "bare" 54 000 arbeidsinnvandrere (Aalandslid & Tronstad 2010). Det er med andre ord mange innvandrere som arbeider men som har kommet av andre grunner, sånn som f eks flukt, utdanning og familieinnvandring. For å bli regnet som *bosatt* arbeidsinnvandrer må man ha vedtak og intensjon om mer enn 6 måneders opphold og førstegangstillatelsen må være knyttet til arbeid.

Arbeidsinnvandringen til Norge var lenge beskjedent sammenlignet med f eks flyktning og asyl ,og familieinnvandring. Etter EØS-utvidelsen i 2004 har Norge hatt betydelig arbeidsinnvandring, og siden mange arbeidsinnvandrere kommer fra Polen og Litauen er mange her på kortvarige tillatelser. Det innebærer at det er et betydelig innslag av arbeidstakere fra disse landene som ikke er bosatt, men som likevel utgjør et betydelig innslag i norsk arbeidsliv. Antallet bosatte arbeidsinnvandrere gir derfor ikke et fullstendig og dekkende bilde av antallet arbeidsinnvandrere i landet.

### Arbeidsinnvandrere på korttidsopphold

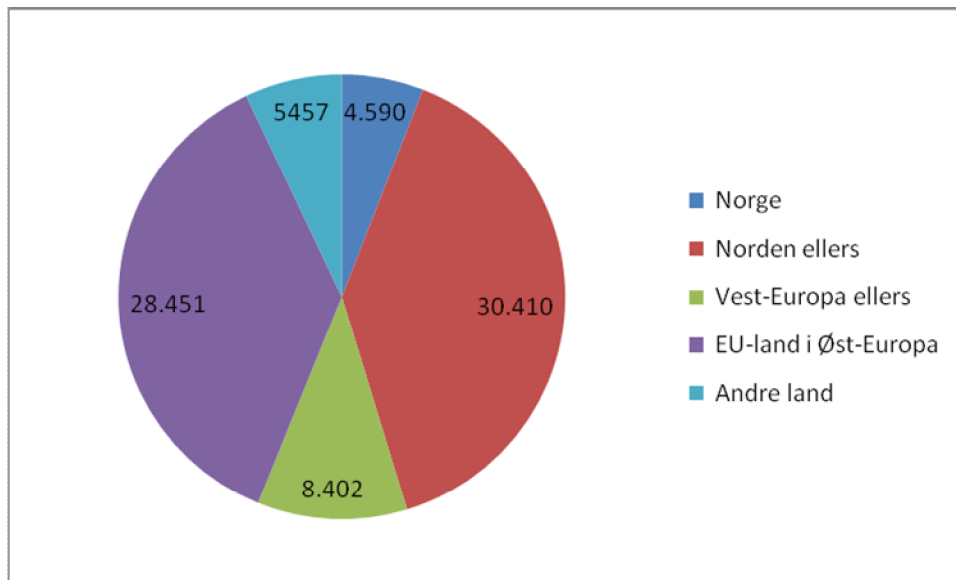
SSB publiserer statistikk om sysselsatte på korttidsopphold. Dette er en svært uensartet gruppe. Det vil for eksempel gjelde polakker som arbeider i Norge noen få måneder, personer bosatt i våre naboland og som pendler daglig eller ukentlig over grensen, utenlandske bosatte med arbeid på kontinentalsokkelen eller på norske skip i utenriksfart og asylsøkere med arbeid som ikke har fått oppholdstillatelse. I 4. kvartal 2008 var det om lag 77 000 lønnstakere på korttidsopphold. Dette svarer til 3,1 prosent av det samlede antall sysselsatte med bosted i Norge.

Fra 4. kvartal 2007 til 4. kvartal 2008 økte antall lønnstakere på korttidsopphold med vel 13 000 personer. Sammenlignet med 4. kvartal 2003 har veksten vært på hele 51 000 personer. Hovedårsaken til den sterke veksten har vært at EU-utvidelsen mot Øst-Europa gav disse landene lettere adgang til det norske arbeidsmarkedet og at etterspørselen etter arbeidskraft har vært sterk i Norge sammenlignet med mange andre land. Dette siste har også bidratt til en sterk vekst i lønnstakere på korttidsopphold fra nordiske land og da særlig Sverige.

De fleste lønnstakere på korttidsopphold som var ansatt i et aksjeselskap eller et personlig eid foretak, hadde eiere/ledere med norsk landbakgrunn. For lønnstakere i foretak organisert som norsk avdeling av utenlandsk foretak (NUF), var det derimot en klar sammenheng mellom landbakgrunn til lønnstaker og eier/leder av foretaket. Foretak med eiere fra EU-landene i Øst-Europa har i hovedsak ansatte fra disse

landene, og det var ingen tegn til at bedrifter med eiere fra EU-landene i Øst-Europa har begynt å ansatte arbeidstakere fra andre land (Berge 2010).

**Figur 1 Sysselsatte lønnstakere ikke registrert bosatt, 15-74 år, etter landbakgrunn. 4. kvartal 2008**



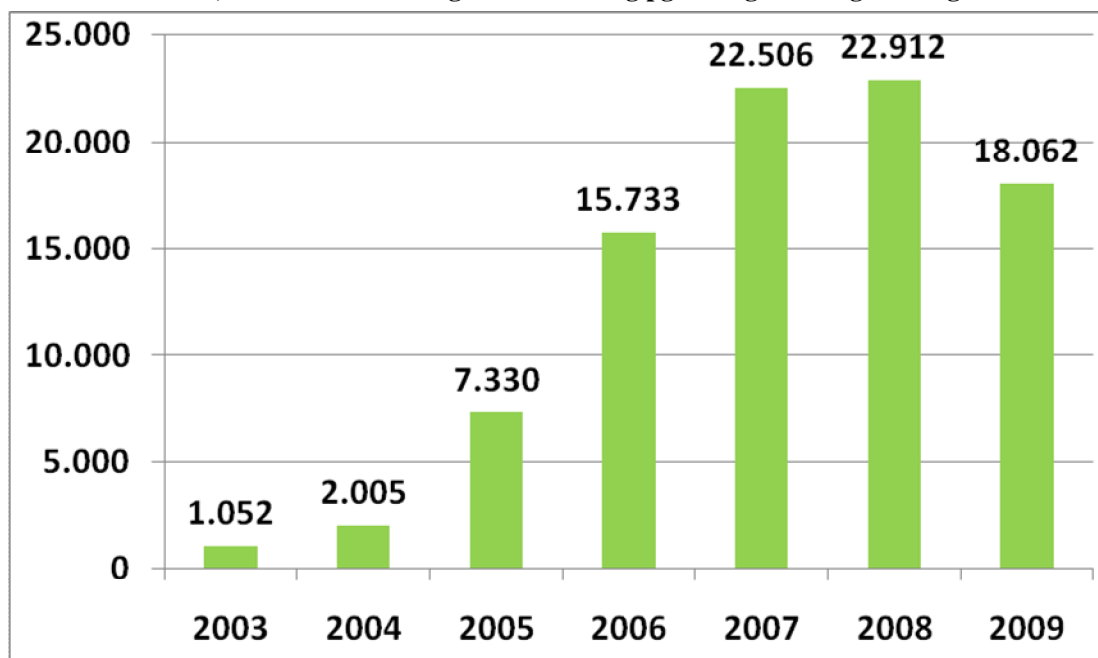
Kilde: SSB, arbeidsmarkedsstatistikk

### Arbeidsvandring og tjenestevandring

En betydelig andel av EU-borgerne som utfører arbeid i Norge er såkalte utstasjonerte arbeidstakere, det vil si at de er ansatt i et utenlandsk firma som utfører oppdrag i Norge. EU-regelverket begrenser adgangen til registrering av utenlandske tjenestefirma og deres ansatte. I kombinasjon med flyktige markeder og komplekse kjeder av underleverandører, har det derfor vist seg svært vanskelig å anslå omfanget av tjenestemobiliteten, både i Europa og Norden (EUKommisjonen

2007). Mottakerlandene har ulike ordninger med hensyn til registrering av tjenesteytere, for eksempel hos selskaps, skatte- og trygdemyndighetene. Der hvor statistikk finnes, er den grovkornet, og undervurderer sannsynligvis omfanget. Det vi har av tall, tyder imidlertid på at tjenestemobiliteten har vært økende og særlig er utbredt i byggenæringen og industrien (Dølvik og Eldring 2008).

**Figur 2 Registrerte utstasjonerte arbeidstakere fra Polen og Baltikum (fra 2007 inkl. Bulgaria og Romania) ansatt i utenlandske virksomheter med oppdrag i Norge, 2003 ó 2009 (Kilde: Sentralskattedirektoratet for utenlandssaker/Dølvik og Eldring 2008, oppdatert i Eldring 2010) NB:Svært vanskelig å anslå omfang pga manglende registrering**



### Litteratursøk og søk i eksisterende statistikk

Det er utenfor formålet til denne rapporten å innhente egne data og gjøre egne analyser. Formålet er å utarbeide en oversikt over eksisterende forskning på dette området. For å finne fram til relevante litteratur som kan belyse problemstillingene har vi sjekket referanselister i relevant forskningslitteratur. Det er videre gjort søk i databaser som BIBSYS (BIBSYS Ask og BIBSYS Forskdok), ISI Web of Science, som er en artikkelbase for søk av artikler og referanser.

For å gi en demografisk beskrivelse av arbeidsinnvandring har vi brukt eksisterende offisiell statistikk som datakilder. Det er i hovedsak Statistisk sentralbyrå statistikkbank – og nyeste publisering av innvandring etter innvandringsgrunn som er benyttet.

### Mer om datagrunnlaget

Data om arbeidsinnvandring er tilgjengelig fra Statistisk sentralbyrå (SSB) og Utlendingsdirektoratet (UDI). SSB publiserer årlig innvandring til Norge etter innvandringsgrunn<sup>1</sup>. Statistikken om innvandringsgrunn kan som nevnt deles i ulike hovedgrunner til migrasjon; flukt, familie, arbeid, utdanning og annet. Data om innvandringsgrunn omfatter innvandrere med ikke-nordisk statsborgerskap. Nordiske innvandrere fanges ikke opp av denne statistikken da de ikke trenger en

<sup>1</sup> <http://www.ssb.no/invgr/>

tillatelse fra UDI for å flytte innad i Norden. For personer som innvandret før 1990 er informasjonen om innvandringsgrunn mangelfull, og gjelder kun for personer som kom til Norge på grunn av flukt. De viktigste enkeltkildene for data er Det sentrale folkeregister (DSF) i Skattedirektoratet og Utlendingsdatabasen i (UDB) i UDI. Utlendingsdirektoratet (UDI) publiserer årlig statistikk om innvilgede og gyldige arbeidstillatelse<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> <http://www.udi.no/Oversiktsider/Statistikk-og-analyse/>

## 2 Innvandringsregime: Politikk, rettigheter og formål

I Stortingsmelding om Arbeidsinnvandring (2007-2008) slår Regjeringen fast at arbeidsmigrasjon er et gode, både for individer og samfunn. Dette begrunnes med at enkeltmennesker gis mulighet til å søke seg dit de best kan utnytte arbeidsevner, at arbeidsgiverne får mulighet til å hente inn kompetent arbeidskraft, og at disse forhold til sammen bidrar til mer effektive arbeidsmarkeder og økt verdiskaping. I tillegg pekes det på at arbeidsinnvandringen bidrar til mangfold i samfunnet og med dette fremmer felleskap og forståelse på tvers av landegrensener. I dette avsnittet vil vi se nærmere på hvilke regler som gjelder for ulike typer av arbeidsinnvandrere, hvilke rettigheter de har i arbeidslivet og til velferdsordninger.

### Regler for ulike typer av arbeidsinnvandrere

Norge har siden 1954 vært en del av et felles nordisk arbeidsmarked. Statsborgere fra de nordiske landene kan komme til Norge for å bo og arbeide uten å måtte søke om oppholdstillatelse. Den samme oppholdsretten har også borgere fra EU/EØS-området i inntil tre måneder dersom vedkommende er arbeidstaker, selvstendig næringsdrivende, tjenesteyter, student eller har tilstrekkelig med egne midler. Om vedkommende er arbeidssøkende har borgere fra EU/EØS-området (og familiemedlemmer i husstanden) rett til opphold i inntil seks måneder. For å oppholde seg i Norge i mer enn tre måneder må de imidlertid registrere seg før det er gått tre måneder fra innreisedato, og eventuelle familiemedlemmer som kommer utenfor EU/EØS-området må søke om oppholdskort. Gjennom EØS-avtalen er altså Norge med i det felles europeiske arbeidsmarkedet og er omfattet av regelverket som sikrer fri bevegelse for EU-borgere. De som oppfyller vilkårene for registrering (arbeidstakere, selvstendig næringsdrivende, studenter og de som har tilstrekkelig midler), mottar et registreringsbevis i stede for en oppholdstillatelse. Dette registreringsbeviset gjelder for en ubegrenset periode og trenger ikke å fornyes.

Prinsippet om fri bevegelse gjelder imidlertid ikke fullt ut for de to nyeste medlemslandene; Bulgaria og Romania. Arbeidstakere fra disse landene er frem til 2012 omfattet av overgangsregler som gjør at de fortsatt må søke om oppholdstillatelse for å kunne komme til Norge for å arbeide. For å få oppholdstillatelse må de ha et konkret tilbud om heltidsarbeid der lønns- og arbeidsvilkårene ikke er dårligere enn gjeldene tariffavtale, regulativ eller det som er normalt for vedkommende sted og yrke. Det må også foreligge en arbeidsavtale som er signert av både arbeidsgiver og arbeidstaker (UDI, faktaark om overgangsreglene).

### Gjeldende lov- og regelverk

Norge vedtok i 2008 en ny utlendingslov som trådte i kraft 1. januar 2010. Denne loven skiller ikke lenger mellom *oppholdstillatelse* og *arbeidstillatelse*. Loven opererer med bare én type tillatelse, og den

som får innvilget oppholdstillatelse får automatisk rett til å søke arbeid dersom ikke annet er uttrykkelig fastsatt.<sup>3</sup>

Utlendingslovens § 23 trekker opp de alminnelige innvandringsregulerende vilkår for å få oppholdstillatelse i Norge for arbeidstakere fra land utenfor EU/EØS-området. Det stilles krav om at søkeren er tilbudt arbeid og at tilbudet som hovedregel skal gjelde heltidsarbeid for én arbeidsgiver. Det er også et generelt krav til at lønns- og arbeidsvilkår ikke skal være dårligere enn etter gjeldende tariffavtale, regulativ eller det som ellers er normalt for vedkommende sted og yrke.<sup>4</sup>

Det norske regelverket for arbeidsinnvandring som gjelder tredjelandsborgere bygger på det europeiske prinsippet om at utenlandske arbeidssøkere ikke skal fortrenge innenlandsk arbeidskraft eller arbeidskraft fra EU/EØS-området, og det skal derfor som hovedregel foretas en arbeidsmarkedsvurdering for hver enkelt søknad.<sup>5</sup> Den foregår ved at stillingen utlyses gjennom den felleseuropeiske arbeidsformidlingen EURES, og dersom det finnes arbeidssøkere fra EU/EØS-området skal disse ha fortrinnsrett.

Utlendingsforskriften skiller mellom følgende grunnlag for oppholdstillatelse for arbeidstakere: 1) oppholdstillatelse til faglærte mv., 2) oppholdstillatelse til spesialister, 3) oppholdstillatelse for inntil seks måneder for sesongbasert virksomhet, og 4) oppholdstillatelse til ufaglærte russiske arbeidstakere mv., 5) oppholdstillatelse til russiske grensependlere, 6) oppholdstillatelse til sjøfolk, og 7) gruppetillatelser for arbeidsgivere for arbeid av tidsbegrenset varighet for faglærte arbeidstakere.<sup>6</sup> Det er særlig de to første grunnlagene som har betydning for innvandring av høyt kvalifiserte arbeidstakere. Arbeids- og inkluderingsdepartementet har fastsatt en kvote på 5 000 tillatelser for personer som kan søke opphold på disse grunnlagene uten at det foreligger en konkret arbeidsmarkedsvurdering. Denne kvoten har hittil ikke blitt oppfylt, og det gjennomføres derfor i praksis svært få arbeidsmarkedsvurderinger.<sup>7</sup>

*Oppholdstillatelse til faglærte* kan gis personer med fagutdanning eller tilsvarende realkompetanse, utdanning fra universitet eller annen høyere utdanningsinstitusjon.<sup>8</sup> Kompetansen skal være relevant for stillingen. Forskriften åpner for å gi tillatelse til personer som ikke har formell fagutdanning, men som har spesielle kvalifikasjoner, det vil si personer som har tilegnet seg kvalifikasjoner på et slikt nivå gjennom praksis, eller ved å kombinere teori og praksis.<sup>9</sup> Når særlige hensyn tilsier det, kan det kreves fagutdanning ut over nivå for videregående skole.<sup>10</sup>

---

<sup>3</sup> Ot.prp. nr. 75 (2006-2007), s. 48.

<sup>4</sup> Utlendingsloven § 23.

<sup>5</sup> Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) *Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)*, s. 168.

<sup>6</sup> Forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften), 15.10.09 (nr. 1286), § 6.

<sup>7</sup> NOU 2004:20 s. 186.

<sup>8</sup> Forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften), 15.10.09 (nr. 1286), § 6-1.

<sup>9</sup> Høringsnotat av 30.01.09 om Utlendingsforskriftens kapittel 6 - *Opphold i forbindelse med arbeid studier mv.*

<sup>10</sup> Dette har blant annet blitt gjort overfor "nasjonalitetskokker" og religiøse lærere og ledere. NOU 2004:20 *Ny utlendingslov*, s. 186 note 5.

Bestemmelsen om *oppholdstillatelse til spesialister* er basert på at arbeidstaker ansettes som spesialist med et lønnstilbud som ligger over en angitt terskel på 500 000 kroner årlig (cirka EUR 60 000).<sup>11</sup> Det stilles særskilte krav om at arbeidsgiver skal oppfylle vilkårene i regelverket om offentlige anskaffelser. Det vil si at arbeidsgiver kan legge fram skatteattest for betalt merverdiavgift og skatt, og en egenerklæring om å overholde de norske lovbestemte kravene til helse, miljø og sikkerhet (HMS).

Det nye regelverket inneholder enkelte andre bestemmelser som er utformet for å gjøre det lettere for høyt kvalifisert arbeidskraft å få arbeide i Norge. Utlendingsforskriften har en bestemmelse om *tidlig arbeidsstart*. Arbeidsgivere som fyller vilkårene i regelverket om offentlige anskaffelser vil få adgang til å la arbeidstakere som er faglærte eller spesialister få starte arbeidet før en oppholdstillatelse foreligger. Arbeidsgiveren har da ansvaret for at arbeidstakerne fyller vilkårene for tillatelsen.<sup>12</sup>

I 2007 fikk utenlandsstudenter i Norge en generell tillatelse til å arbeide deltid (20 timer per uke) og i ferier under studieopphold i Norge. Utlendinger som har studert eller drevet forskning i Norge, og som har kompetanse som faglært eller høyere utdanning, kan få oppholdstillatelse i inntil seks måneder for å søke arbeid. Disse bestemmelsene kan lette inntreden på arbeidsmarkedet for utenlandske studenter som studerer i Norge. Forskriften har også fått en bestemmelse som skal gjøre det lettere for utenlandske arbeidssøkere å lære seg norsk språk eller skaffe seg nødvendig tilleggsutdanning for å få godkjent sin fagutdanning i Norge, før de søker arbeid.

Enkelte av grunnlagene for oppholdstillatelse, som for eksempel bestemmelsen om sesongarbeid, gir tidsbegrenset oppholdstillatelse og er dermed bestemmelser som legger til rette for sirkulær migrasjon. Lovverket har flere bestemmelser som er rettet inn mot ufaglærte, for eksempel au pair og praktikant, og som ikke gir grunnlag for varig opphold. Disse bestemmelsene gjelder ut fra et særskilt formål, ikke primært arbeid (oppholdstillatelse for studier og for vitenskaplig, religiøs eller kulturelt formål).

### Arbeidsinnvandring av faglærte og spesialister

Arbeidsinnvandringen til Norge fra tredjeland har økt jevnt de siste årene, men med en nedgang i 2009. Ser vi bort fra de landene som i dag inngår i EU/EØS-området, har antallet arbeidstillatelser utstedt til borgere fra tredjeland steget fra rundt 2 800 i år 2000 til over 12 300 i 2008. De fleste av disse arbeidstillatelsene er imidlertid ikke gitt med hjemmel i bestemmelsen om faglærte/spesialister, men kan føres tilbake til andre hjemler i lovverket, som for eksempel familiejenforening.

Arbeidstillatelser gitt på bakgrunn av bestemmelsen om faglærte/spesialister representerer bare en liten andel av alle innvilgede arbeidstillatelser fra tredjeland. I figur 2 ser vi at antallet faglærte/spesialister som fikk førstegangs arbeidstillatelse lå på rundt 1 000 per år fram til 2005. Da fikk vi en markant økning med en topp i 2008 på 3 384 personer som fikk innvilget førstegangs arbeidstillatelse som faglært/spesialist.

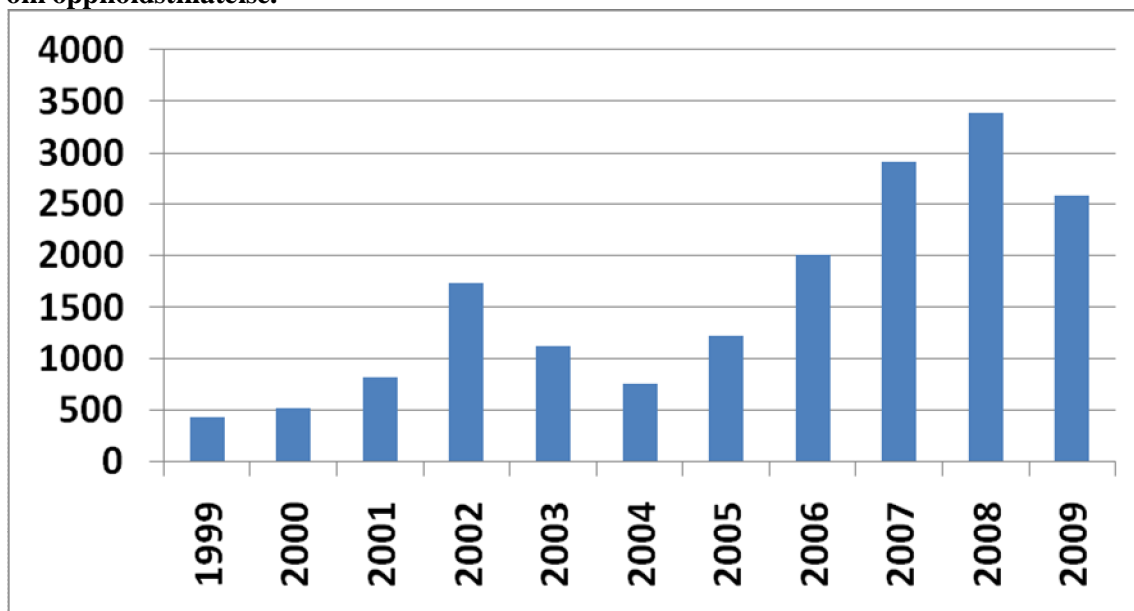
---

<sup>11</sup> Forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften), 15.10.09 (nr. 1286), § 6-2. Oppholdstillatelse til spesialister.

<sup>12</sup> Forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften), 15.10.09 (nr. 1286), § 6-8.

I 2008 var ble det rekruttert over 600 faglærte/spesialister fra India til Norge. India var det tredjelandet det ble rekruttert flest fra. Russland, Kina Filippinene og USA fulgte på de neste plassene med rundt 300 førstegangs arbeidstillatelse hver.

**Figur 3. Faglærte og spesialister. Totalt antall førstegangs innvilgelser og fornyelser av søknader om oppholdstillatelse.**



Kilde: UDI.

### Mer om arbeidsinnvandring til Norge fra tredjeland

Lov- og regelverk som gjelder oppholds- og arbeidstillatelse i Norge har i alt vesentlig vært innrettet mot etterspørselsstyrt innvandring. Innvandring fra tredjeland har skjedd ved at arbeidsgiver har valgt ut og tilbudt jobb til utenlandske arbeidstakere, som så har søkt om oppholds og arbeidstillatelse. Myndighetene har gjennom de seneste års endringer forsøkt å legge enda bedre til rette for etterspørselsstyrt innvandring ved å forenkle prosedyrene som arbeidsgiver og arbeidssøker må forholde seg til ved søknad om oppholdstillatelse.

Norske myndigheter har vurdert, men ikke ønsket, å foreslå mer tilbudsstyrte systemer som for eksempel en *Blue Card*-ordning. Et unntak fra dette er at regelverket for utenlandske studenter i Norge som ønsker å søke arbeid etter endt utdanning er blitt endret, slik at det er blitt mulig for studentene å bli værende i Norge og søke arbeid i inntil seks måneder etter endt utdanning.

Det norske lov- og regelverket er kjennetegnet ved at det har noen særskilte bestemmelser som gjelder kvalifiserte arbeidstakere, inkludert faglærte med utdanning minst på nivå med videregående skole.

For arbeidstakere som kommer fra land utenfor EU/EØS-området (heretter tredjeland) er det et krav om at søkeren skal være tilbudt arbeid før en oppholdstillatelse innvilges. I tillegg skal tilbudet som hovedregel gjelde heltidsarbeid for en arbeidsgiver. Arbeidsinnvandrere fra tredjeland skal heller ikke konkurrere ut norske arbeidstakere eller arbeidsinnvandrere fra EU/EØS-området. Derfor er det et krav

om at lønns- og arbeidsvilkår ikke skal være dårligere enn gjeldende tariffavtale, regulativ eller det som er normalt for vedkommende sted og yrke (§ 23). Det skal også foretas en arbeidsmarkedsvurdering for hver enkelt søknad. Det skiller ikke mellom oppholdstillatelse og arbeidstillatelse. Får man innvilget opphold har man automatisk rett til å søke arbeid. I utledningsforskriften skiller det mellom syv ulike grunnlag for oppholdstillatelse for arbeidsinnvandrere fra tredjeland. 1) oppholdstillatelse til faglærte, 2) oppholdstillatelse for spesialister, 3) oppholdstillatelse for inntil seks måneder for sesongbasert virksomhet, 4) oppholdstillatelse for ufaglærte russiske arbeidstakere, 5) oppholdstillatelse for russiske grensependlere. 6) oppholdstillatelse for sjøfolk, og 7) gruppetillatelser for arbeidsgivere for arbeid av tidsbegrenset varighet for faglærte arbeidstakere. For de to første gruppene fastsetter Arbeids- og inkluderingsdepartementet en kvote for per personer som kan søke opphold på disse grunnlagene (Seip 2010:68). *Oppholdstillatelse til faglærte* innvilges på grunnlag av arbeidssøkerens kompetanse. Kompetansen skal være relevant for stillingen og kan være fagutdanning, realkompetanse, eller utdanning fra universitet/annen høyere utdanningsinstitusjon (ibid). Oppholdstillatelse til spesialister innvilges på grunnlag av at arbeidstakerens ansettes som spesialist og har en årlig lønn over 500 000 kroner (ibid). I stede for at det må gjennomføres en arbeidsmarkedsvurdering for hver enkelt søknad, har Arbeidsdepartementet åpnet for at det kan innvilges inntil 5 000 oppholdstillatelser i året for disse gruppene. Kvoten har enda ikke blitt oppfylt, og følgelig gjennomføres det i praksis få arbeidsmarkedsvurderinger (ibid). I årene mellom 1999 og 2006 ble det innvilget i underkant av 1 000 arbeidstillatelser årlig for faglærte/spesialister fra tredjeland. Etter dette har det vært en markant økning, med i underkant av 3000 innvilgede tillatelser i 2007, og rundt 3400 tillatelser i 2008.

I den nye utledningsloven fra 2008 ble det åpnet for at nyutdannede studenter fra tredjeland kan få oppholdstillatelse i en periode på seks måneder mens de søker etter arbeid. #mer om studenter#

### **Rettigheter i arbeidslivet og tilgang til velferdsordninger**

Tidligere var oppholdstillatelsen for arbeidsinnvandrere fra tredjeland knyttet til et bestemt arbeid og ett bestemt arbeidssted. I den nye loven/direktivet er oppholdstillatelsen bare knyttet til et bestemt arbeid, mens bindingen til ett bestemt arbeidssted har falt bort. På denne måten har arbeidsinnvandrernes rettigheter i arbeidslivet i noen grad blitt styrket gjennom at man har fått rett til å skifte arbeidsgiver. Om grunnlaget for oppholdstillatelsen at man kommer som spesialist (spesialistkompetanse med inntekt over 500 000), er oppholdet fortsatt betinget en bestemt arbeidsgiver.

Alle som jobber i Norge har krav på en skriftlig arbeidsavtale (jfr Arbeidsmiljøloven § 14-5). Dette gjelder uavhengig av om det er en fast eller en midlertidig stilling, og uavhengig av arbeidsforholdets varighet. Dersom arbeidsforholdet skal vare mer enn en måned skal skriftlig arbeidsavtale foreligge senest en måned etter at arbeidsforholdet begynte (Arbeidsmiljøloven § 14-5, 2. ledd). For arbeidsforhold av kortere varighet eller ved utleie av arbeidskraft, skal det umiddelbart inngås skriftlig arbeidsavtale (ibid, 3. ledd). Det er arbeidsgiver som har ansvar for å utarbeide arbeidsavtalen, og det er ingen unntak fra disse reglene. Arbeidsavtalen skal inneholde en rekke opplysninger om forhold av vesentlig betydning i arbeidsforholdet. Det være seg en beskrivelse av arbeidet eller arbeidstakerens tittel, tidspunkt for arbeidsforholdets begynnelse, eventuelle prøvetidsbestemmelser, arbeidstakerens rett til ferie og

feriepenger, oppsigelsesfrister, den gjeldende lønn ved arbeidsforholdets begynnelse, informasjon om tillegg og godtgjørelsen, arbeidstid, lengde av pauser og opplysninger om eventuelle tariffavtaler som regulerer arbeidsforholdet (jfr. Arbeidsmiljøloven § 14-6).

Det er ikke et lovfestet minstelønnsnivå i Norge, men lønnsnivået er i stor grad regulert av kollektive tariffavtaler i arbeidslivet. I tillegg har man for å sikre at utenlandske arbeidstakere skal få lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med norske arbeidstakere, allmenngjort enkelte tariffavtaler til å gjelde for alle som jobber innen for det spesifikke området. Følgende områder har allmenngjorte tariffavtaler (er regulert i egne forskrifter): Byggeplasser (for de som utfører bygningsarbeid), byggeplasser i Oslo-regionen (for elektrikere), skips- og verftsindustrien, enkelte petroleumsanlegg på land, og jordbruks- og gartnerinæringene (Arbeidstilsynet).

Mange ytelser i det norske velferdssystemet er knyttet til det å være eller ha vært i arbeid. Det innebærer at mange arbeidsinnvandrere har rett på de samme sosiale rettighetene som norske innbyggere. Dette gjelder blant annet retten til helsetjenester, arbeidsledighetstrygd, kontantstøtte og barnetrygd (Friberg og Tyldum 2007:53). Arbeidsinnvandrere fra EU/EØS-området har, på samme måte som nordmenn for øvrig, tjent opp rett til sykelønn etter at de har vært i arbeid i minst fire uker. Det holder imidlertid å jobbe i Norge i én dag dersom man har jobbet de siste fire ukene i et annet EØS-land (Friberg og Tyldum 2007:69). Arbeidsinnvandre fra EU/EØS-området, har rett på dagpenger ved arbeidsløshet dersom man er en reell arbeidssøker (registrert ledig, er arbeidsfør, søker arbeid, bor og oppholder deg i landet osv) og har fått utbetalt arbeidsinntekt på minst 113 462 kroner (1,5 ganger folketrygdens grunnbeløp) i siste avsluttede kalenderår, eller minst 226 923 kroner (3 ganger folketrygdens grunnbeløp) i løpet av de siste 3 avsluttede kalenderårene. Arbeidstakere fra Bulgaria og Romania er frem til de har vært fulltidsarbeidene i minst 12 måneder omfattet av overgangsreglene, men er etter dette omfattet av de samme rettighetene som øvrige EØS-borgere. Arbeidsinnvandrere fra tredjeland har ikke rett til dagpenger før de har fått en permanent oppholdstillatelse siden deres arbeidstillatelse vanligvis gjelder for en bestemt arbeidsgiver eller type arbeid (Stortingsmelding 18, 2007 -2008). Helt arbeidsløse statsborgere fra EØS-land kan også fremme skriftlig krav om å få beholde dagpenger i inntill 3 måneder mens de søker arbeid i et annet EØS-land enn Norge (NAV, URL). Arbeidsinnvandrere med barn bosatt i Norge kan motta barnetrygd og kontantstøtte. Barnetrygden utgjør i 2010 970 kroner per måned per barn under 18 år, og er ment å bidra til å dekke utgifter knyttet til å forsørge barn. Barnet regnes fortsatt som bosatt i Norge ved midlertidig fravær som ikke er ment å vare lenger enn seks måneder. Dersom barnet er borte fra Norge i mer enn seks måneder i to påfølgende år, regnes man ikke lenger som bosatt. Det kan imidlertid også gis barnetrygd for barn som er bosatt i et annet EØS-land enn Norge dersom en av foreldrene arbeider i Norge, på norsk kontinentalsokkel, på et norsk skip<sup>13</sup> eller er medlem i den norske folketrygden mens han eller hun arbeider i et annet EØS-land/mottar pensjon fra Norge på grunnlag av tidligere yrkesaktivitet (NAV, URL). Kontantstøtte tildeles for barn mellom ett og tre år som ikke har barnehageplass. Siden støtten tidligst kan gis fra måneden etter at barnet fyller ett år, kan man maksimalt motta kontantstøtte i 23

---

<sup>13</sup> Dette gjelder ikke sjømenn fra Latvia, Polen og Romania som arbeider på skip registrert i "norsk internasjonalt skipsregister". Der er underlagt trygdlovgevingen i hjemlandet (NAV, URL).

måneder. I 2010 utgjør den månedlige støtten 3303 kroner (NAV, URL). Disse rettighetene gjelder imidlertid ikke for arbeidsinnvandrere som er i landet under tolv måneder. Arbeidsinnvandrere som oppholder seg i landet i kortere perioder har ikke rett til norske velferdsytelser. Alle som befinner seg i Norge har imidlertid krav på medisinsk hjelp ved akutte behov. Alle som oppsøker legevakten vil få nødvendig medisinsk behandling, uavhengig av man har lovlig opphold i Norge eller ikke (Friberg og Tyldum 2007:57). Arbeidsinnvandrere som har et eget D-nummer har også krav på fastlege, men må selv kontakte fastlegene for å komme seg inn på en pasientliste (ibid). Arbeidsinnvandrere med eget personnummer/D-nummer betaler den samme (lave) egenandelen ved konsultasjon hos legen som Nordmenn for øvrig.

### 3 Tiltak for rekruttering og fastholdelse

Gjennom en årrekke har sysselsettingen i Norge økt kraftig, og det har vært forholdsvis lav arbeidsledighet. Den demografiske utviklingen viser også at man i årene fremover vil få en større avgang i arbeidsstyrken enn den innenlandske tilgangen. Disse forhold gjør at det antas å være mangel på arbeidskraft i Norge både i dag og i årene fremover. Arbeidsinnvandring fra de nye medlemslandene har de siste årene vært med å bidra til å møte mangelen på arbeidskraft i enkelte bransjer. Også i årene fremover vil Norge være avhengig av at arbeidstakere i andre land velger å komme hit å tilby sin arbeidskraft.

Regjeringen viser i stortingsmelding nr. 18 (2007-2008) til at det i tillegg til lønn og arbeidskraftetterspørsel, både er en rekke nasjonale og internasjonale forhold som påvirker Norges muligheter til å tiltrekke seg arbeidskraft fra utlandet. Fortsatt er det sånn at mobiliteten synes mindre i arbeidsmarkedet enn den gjør i produkt- og kapitalmarkedet. En nedbygning av reguleringer for arbeidsmigrasjon vil slik som blant annet gjøres innenfor EU/EØS-området vil derfor bidra til økt mobilitet og migrasjon (ibid). Nasjonale forhold kan for eksempel være jobbmuligheter for ektefelle, offentlige velferdsgoder, et velorganisert arbeidsliv med mer. Hvorvidt man lykkes i å tiltrekke seg utenlandsk arbeidskraft til Norge, vil også bero på hvor godt bedrifter lykkes i rekruttering av, og senere fastholdelse av arbeidsinnvandrere. Hvilke tiltak som er iverksatt på dette feltet vil være temaet i det følgende.

EURES (European Employment Service) er et samarbeidsnettverk mellom Europakommisjonen, de offentlige arbeidsmarkedsetatene i EU/EØS, og partene i arbeidslivet (Seip 2010:78). I Norge er EURES en del av NAV, og skal bidra med informasjon, råd og rekruttering over landegrensene i Europa.<sup>14</sup> EURES benyttes imidlertid i begrenset grad som rekrutteringskanal når industribedrifter henter inn utenlandsk arbeidskraft (Seip 2007:30). EURES i Norge forsøkte før finanskrisa å imøtekomme den store norske etterspørselen etter ingeniører og sivilingeniører ved å jobbe aktivt inn mot dette rekrutteringsmarkedet, og enkelte EURES-konsulenter har etablert messer der arbeidssøkende og

---

<sup>14</sup> Fordi en av erfaringene fra arbeidet med å rekruttere høyt utdannet arbeidskraft er at det europeiske arbeidsmarkedet er for lite, er det lagt planer for å utvide rekrutteringsområdet for EURES til å også omfatte Russland, Kina, India og Pakistan (Seip 2010:78).

arbeidsgivere kan møte hverandre. På disse messene drøftes det jobbmuligheter og det gjennomføres jobbintervjuer.

For industribedriftene er de vanligste rekrutteringskanalene for høykvalifisert arbeidskraft å annonsere i utlandet og bruk av private rekrutteringsbyråer. I tillegg har en del norske virksomheter inngått samarbeid for rekruttering av visse typer utenlandsk arbeidskraft (særlig fagarbeidere og ingeniører). Dessuten finnes det et utdannings samarbeid mellom Rederiforbundet og et universitet i St.Petersburg der norske lærerkrefter deltar. Prosjektet har som formål å skaffe ingeniører til Norge, spesielt til off-shore virksomhet.

Seip (2010:84) viser til at innvandring fra tredje land har skjedd ved at arbeidsgivere har tilbudt jobb til utenlandske arbeidstakere, og deretter søkt om oppholds og arbeidstillatelse. For å gjøre det enklere for arbeidsgiverne å rekruttere utenlandsk arbeidskraft, har Regjeringen forsøkt å forenkle prosedyrene som arbeidstakere og arbeidsgiverne må forholde seg til. Blant annet slås det fast i Stortingsmeldingen om Arbeidsinnvandring (2007-2008:31) at søkere skal kunne påregne en maksimal saksbehandlingstid på fire uker for søknader om arbeidstillatelse.

#### **4 Betydningen av finanskrisa**

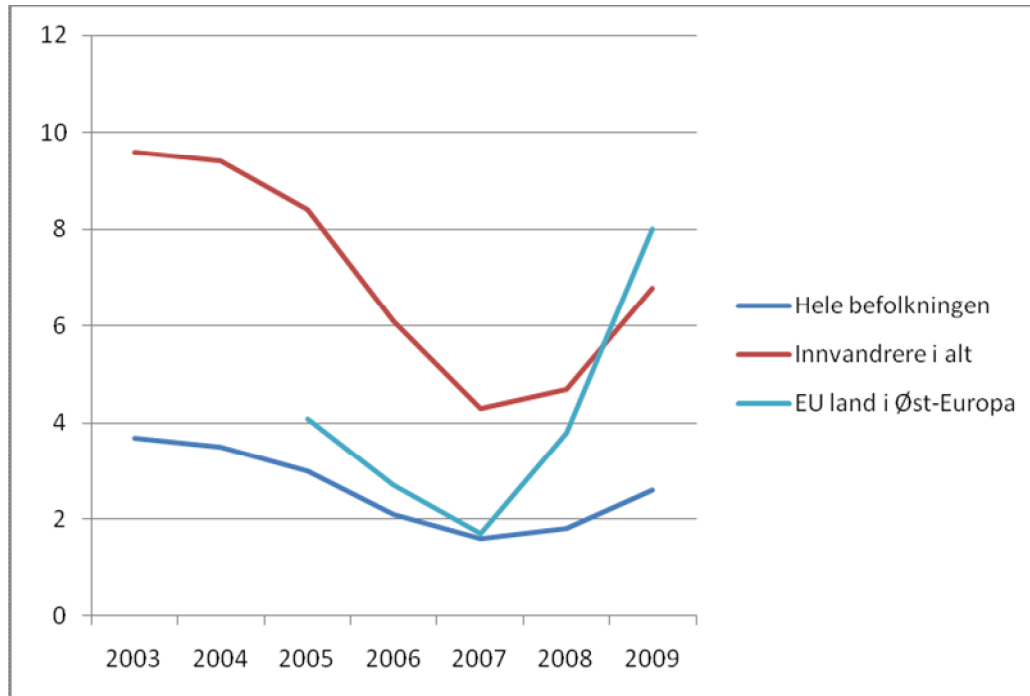
Finanskrisa førte til kraftige fall i etterspørsel, vekst, handel, produksjon og sysselsetting, og økende ledighet verden over. I Norge har konsekvensene av finanskrisa vært mindre enn for de fleste land, særlig for det norske arbeidsmarkedet der ledigheten har holdt seg på et forholdsvis lavt nivå. Siden krisa inntraff i september 2008, har den norske arbeidsledigheten økt med i overkant av ett prosentpoeng fra 2,4 % til 3,5 %. Til sammenligning har økningen vært langt større i de andre nordiske landene, der ledigheten nå er rundt 9 prosent i Sverige og Finland og i underkant av 8 prosent i Danmark. Både EU og USA opplever ledighetsrater rundt 10 prosent. Fallet i industriproduksjon og BNP har også vært lavere i Norge enn andre land det er naturlig å sammenligne seg med (se også Berge 2009 og Berge m. fl 2009).

Det er flere grunner til at det norske arbeidsmarkedet har vært forskånet for de mest dramatiske konsekvensene av finanskrisa. For det første bidrar omfattende velferdsordninger og en stor offentlig sektor til at de automatiske stabilisatorene er sterkere enn i de fleste andre land. Gode ordninger for arbeidsledighetstrygd bidrar eksempelvis til å motvirke etterspørselsfall i perioder med økende ledighet, og med dette til at det ikke blir et ytterligere press på ledighet og produksjon. For det andre bidrar vår næringsstruktur med høy sysselsetting innenfor offentlig sektor og petroleumsindustri til at vi har vært mer skjermet mot den globale finansuroen enn land som har store deler av arbeidsstyrken sin arbeidende i mer konjunkturavhengige sektorer. Dessuten er den norske finanssektoren relativt liten. Det er imidlertid viktig å påpeke at store deler av næringslivet i Norge – som en liten åpen økonomi – er avhengig av etterspørselen etter eksportvarer (eksempelvis skip, fisk og metall) og at denne delen av næringslivet selvsagt vil være mer eksponert for krisa. For det tredje, har norske myndigheter gjennomført omfattende tiltak for å dempe de negative effektene av krisa. I tillegg til å utstede garantier til banker og finansinstitusjoner og kraftige rentenedsettelsler slik som de fleste land har gjort, har

norske myndigheter bidratt med kraftige finanspolitiske stimulanser. Flere år med høy offentlig sparing gjennom Statens pensjonsfond Utland (oljefondet) har gitt et stort finanspolitisk handlingsrom. Med tilleggsbevilgningene i en egen finanspolitisk krisepakke i februar og senere i revidert budsjett benyttet Norge hele 130 milliarder kroner av oljefondet i 2009. Det vil si at bruken av oljepenger økte med 55 milliarder sammenlignet med 2008. I 2010 var det budsjettetert med å benytte 155 milliarder oljekroner, eller over dobbelt så mye som ble benyttet i 2008. Siden skatteinntekten ikke har falt så mye som myndighetene fryktet og de statseide selskapene i tillegg var i posisjon til å utbetale store utbytter, vil oljepengebruken i 2010 vil bli markant lavere enn først budsjettetert. Det er likevel klart at denne økte offentlige pengebruken har vært med å bidra til å holde sysselsetting og etterspørselen oppe i en periode med globalt etterspørselsfall.

Selv om virkningene for det norske arbeidsmarkedet som helhet så langt har vært beskjedne, treffer finanskrisa hardere for enkelte deler av arbeidsmarkedet. Mange arbeidsinnvandrere jobber i konjunkturutsatte bransjer, og mange har i tillegg et løsere ansettelsesforhold til bedriftene. Eksempelvis sysselsettes mange arbeidsinnvandrere i bemanningsbransjen, en bransje som opplevde et aktivitetsfall med nesten 30 prosent i første kvartal 2009 (Ødegård og Berge 2010). Figuren 2 illustrer at ledigheten rammer innvandrere i større grad enn befolkningen ellers. Den relative veksten i ledigheten var omtrent lik blant innvandrere totalt og i befolkningen for øvrig. Økningen i ledigheten varierte imidlertid mellom ulike innvandrergrupper. Innvandrere fra EU-landene i Øst-Europa hadde sterkest relativ vekst. Innvandrere fra Asia og Afrika har derimot vært mindre berørt av ledighetsøkningen det siste året og har hatt en lavere relativ vekst enn majoritetsbefolkningen. Dette henger sammen med at disse to innvandrergruppene i hovedsak jobber i andre næringer enn de mest konjunkturutsatte. Innvandrere med bakgrunn fra EU-land i Øst-Europa er spesielt utsatt.

**Figur 4. Registrert helt arbeidsledige i alderen 16-74 år etter landbakgrunn. Prosent av arbeidsstyrken. Utgangen av november 2003-2009**



Kilde: SSB

Det at nedgangskonjunkturen samlet sett er langt svakere i Norge enn i andre land, kan medføre at arbeidsinnvandrere vil velge å bli og vi vil se en økt tilstrømning både fra EU/EØS-området og fra tredjeland.

### Demografi

Arbeidsinnvandringen fra ikke-nordiske land utgjorde i perioden fra 1990-tallet og fram til 2004 ca 25 prosent av alle ikke-nordiske innvandringer, men det er først de siste fem år at arbeidsinnvandringen har økt kraftig.

På 1990-tallet og fram til 2003 doblet antallet arbeidsinnvandrere seg fra om lag 1 200 arbeidsinnvandringer i året i 1993 til i underkant av 2 400 i 2003. I gjennomsnitt kom det om lag 1 900 arbeidsinnvandrere i året i løpet av 1990-tallet (jf. figur 4).

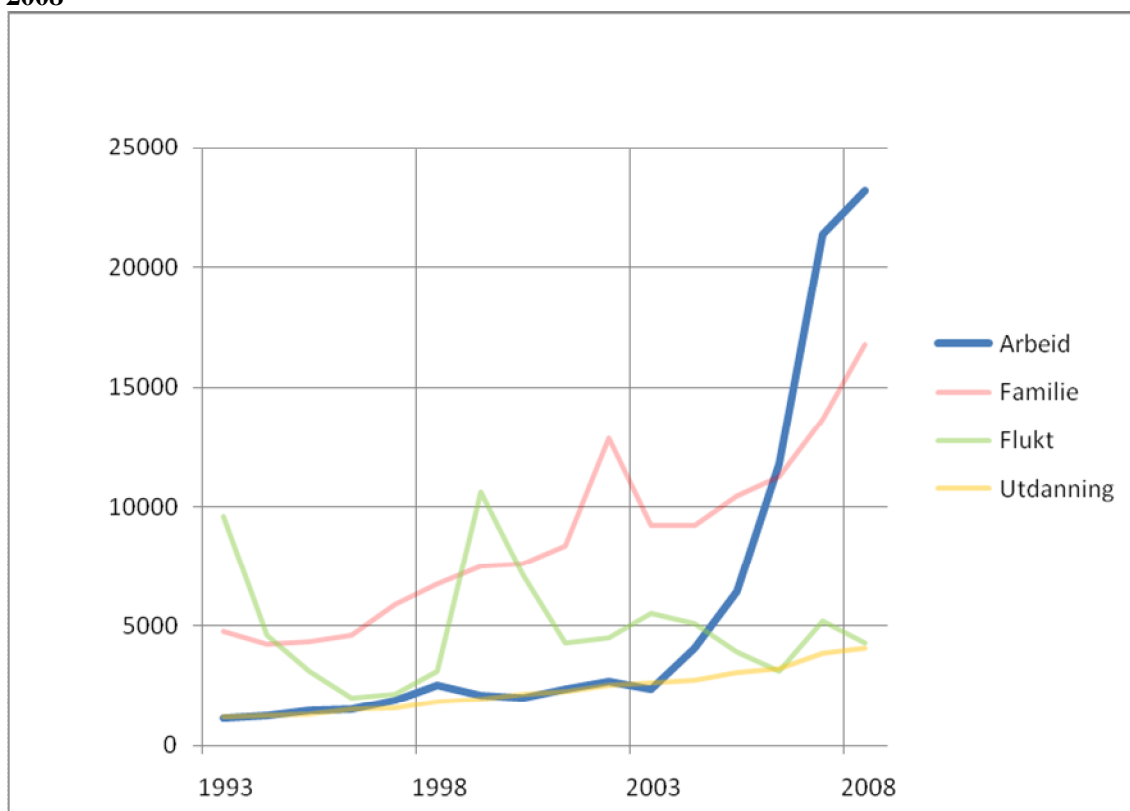
Til sammenligning ble familieinnvandringen til Norge tredoblet i samme periode, fra 4 200 familieinnvandringer i 1994 til om lag 13 000 familieinnvandringer i 2002. Flyktningsinnvandringen til Norge har vært høy i internasjonal målestokk, men som figur 4 viser det store svingninger. Innvandring til Norge på grunn av flukt var spesielt høye i 1993 og 1999 som følge av konflikten på Balkan. 1993

markerte toppåret for flyktninginnvandring fra Bosnia-Hercegovina og 1999 fra Kosovo.

Flyktninginnvandringen har siden vært på retur, men i 2009 var det på ny mange asylsøkere som kom til landet. Avhengig av hvor mange som får innvilget asyl eller opphold på humanitært grunnlag så kan man forvente at flyktninginnvandringen igjen vil vise økning i 2009.

Fra 2004 til 2008 økte årlig arbeidsinnvandring fra om lag 4 000 til 23 000 arbeidsinnvandring.

**Figur 5. Innvandring, etter innvandringsgrunn. 1993-2008**



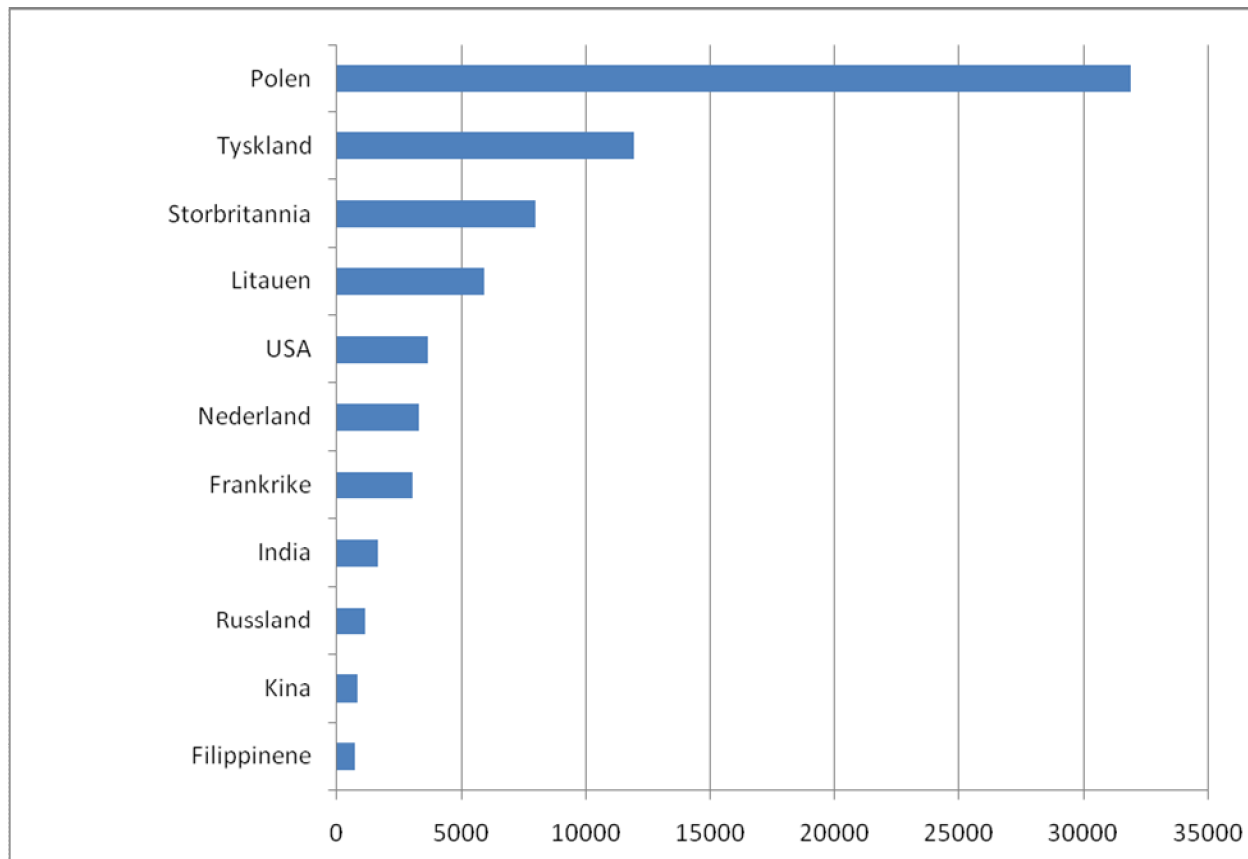
Kilde: SSB

### *Hvor kommer arbeidsinnvandrerne fra?*

Arbeidsinnvandringen til Norge i perioden 1990-2004 var for en stor del preget av vesteuropeisk og nordamerikansk innvandring. Etter 2004 er innslaget av polakker og arbeidsinnvandrere fra EU-land i Øst-Europa blitt dominerende. Siden arbeidsinnvandringen mellom 1990-2004 var beskjeden er det den polske arbeidsinnvandringen som er klart største landgrupperingen. Arbeidsinnvandringen fra Tyskland utgjør den nest største gruppen av arbeidsinnvandrere, med Storbritannia som nummer tre. Tyskland og Storbritannia er tradisjonelle arbeidsinnvandringsland i den forstand at det også var innvandring fra

disse landene før 2004, mens Litauen som fjerde største avsender land av arbeidsinnvandrere har hatt "all" arbeidsinnvandring til Norge de siste fem årene.

**Figur 6. Innvandringer<sup>15</sup>, etter innvandringsgrunn og statsborgerskap. 1990-2008**



Kilde: SSB

### Mange enslige menn blant arbeidsinnvandrere

Blant innvandrere i Norge finner vi omtrent like mange kvinner som menn. I begynnelsen av 2009 var tallet på mannlige innvandrere likevel litt høyere enn antallet kvinnelige, 216 700 menn og 205 800 kvinner. Dette gir en kjønnsproporsjon på 95 kvinner per 100 menn. Forholdstallet varierer imidlertid etter landbakgrunn og region. Blant innvandrere fra Vest-Europa, Øst-Europa og Afrika er det et mannsoverskudd, mens det er et kvinneoverskudd blant innvandrere fra Asia, Nord- og Latin-Amerika. Blant arbeidsinnvandrere er mannsoverskuddet dominerende. I perioden fra 1990-2008 utgjorde menn ganske stabilt 7 av 10 arbeidsinnvandrere årlig i hele perioden (Aalandslid og Tronstad 2010).

<sup>15</sup> Førstegangsinnvandringer blant innvandrere (født i utlandet med to utenlandskfødte foreldre) med ikke-nordisk statsborgerskap.

6 av 10 arbeidsinnvandrede menn er i alderen 30-59 år, mens 4 av 10 er i alderen 18-30 år. Kvinner som arbeidsinnvandrere er gjennomgående noe yngre enn menn som arbeidsinnvandrere. Blant arbeidsinnvandrede kvinner er 6 av 10 mellom 18-29 år og 4 av 10 mellom 30-59 år.

På grunnlag av opplysninger om sivilstand og samlivsstatus hentet fra SSBs befolkningsstatistikk kan man gruppere etter familiesituasjon i tabell (under). Det framgår der at enslige er den største gruppen med en andel på 62,6 prosent, men her er det visse variasjoner gruppene imellom. De fra EU-landene i Øst-Europa avviker fra dette gjennomsnittet, da nærmere 78 prosent befinner seg i denne gruppen, mens de andre ligger på mellom 50 og 55 prosent enslige. Med unntak av den østeuropeiske har de øvrige gruppene en andel gifte med barn på rundt en fjerdedel hver. Føyer vi til de som er samboere med felles barn, som det er en viss forekomst av i den nordiske og vesteuropeiske gruppen, lever til sammen henholdsvis 36 og 32 prosent i et samliv med felles barn i de to gruppene. Ellers er samboerskap (med felles barn) en helt marginal samlivsform i denne populasjonen.

**Tabell 1: Nordiske innvandrere og arbeidsinnvandrere etter verdensregion og familietype.**

	I alt	Norden*	Vest - Europa ellers	EU-land i Øst- Europa	Øvrige verdens- regioner
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Enslig person	62,6	50,5	54,8	77,9	55,4
Gift u, barn	6,9	6,7	9,1	4,9	11,3
Gift m. barn	19,7	25,1	24,3	11,3	26,7
Enslig mor	2,4	4,4	1,8	1,2	1,8
Samboer m. felles barn	5,7	10,9	7,9	1,5	1,8
Annet	2,7	2,4	2,2	3,1	3,0

\*Bosatt etter 1989

Kilde: SSB

## 5 Arbeidsmarkedsintegrering – hvor jobber de og hva jobber de med?

Arbeidsinnvandrere i Norge har ikke uventet høy yrkesdeltakelse g både blant kvinner og menn. Andelen sysselsatte synker noe for de som har vært lengst i Norge, men ligger fortsatt på et nivå godt over befolkningen i alt.

Innvandrere fra EU utgjør det store flertallet av de sysselsatte arbeidsinnvandrerne. Ser vi på listen med de ti største landene er de åtte største fra land som er medlemmer i EU. Samlet dekker EU-innvandrere

85 prosent av alle de sysselsatte arbeidsinnvandrerne i Norge. Hvis vi skiller mellom gamle og nye EU-land har 30 prosent bakgrunn fra EU-15 (eksl. Norden), mens 55 prosent har bakgrunn fra de nye EU-landene i Øst-Europa. Ser vi på enkeltland har flest bakgrunn fra Polen (41 prosent), fulgt av Tyskland (14 prosent).

Andelen sysselsatte er høy for alle landbakgrunnene, for både menn og kvinner, men de sist ankomne indiske arbeidsinnvandrerne har noe lavere sysselsetting enn de som kom i 2006 og 2007. Dette forklarer også at denne gruppens samlede sysselsetting er en del lavere enn snittet for øvrige arbeidsinnvandrere.

Samme fenomen ser vi også for de polske arbeidsinnvandrerne hvor sysselsettingen er noen poeng høyere for de som har vært i Norge utover de første par årene. Vi finner særlig høy sysselsetting blant arbeidsinnvandrere fra Tyskland og Nederland, hvor nær ni av ti er i jobb.

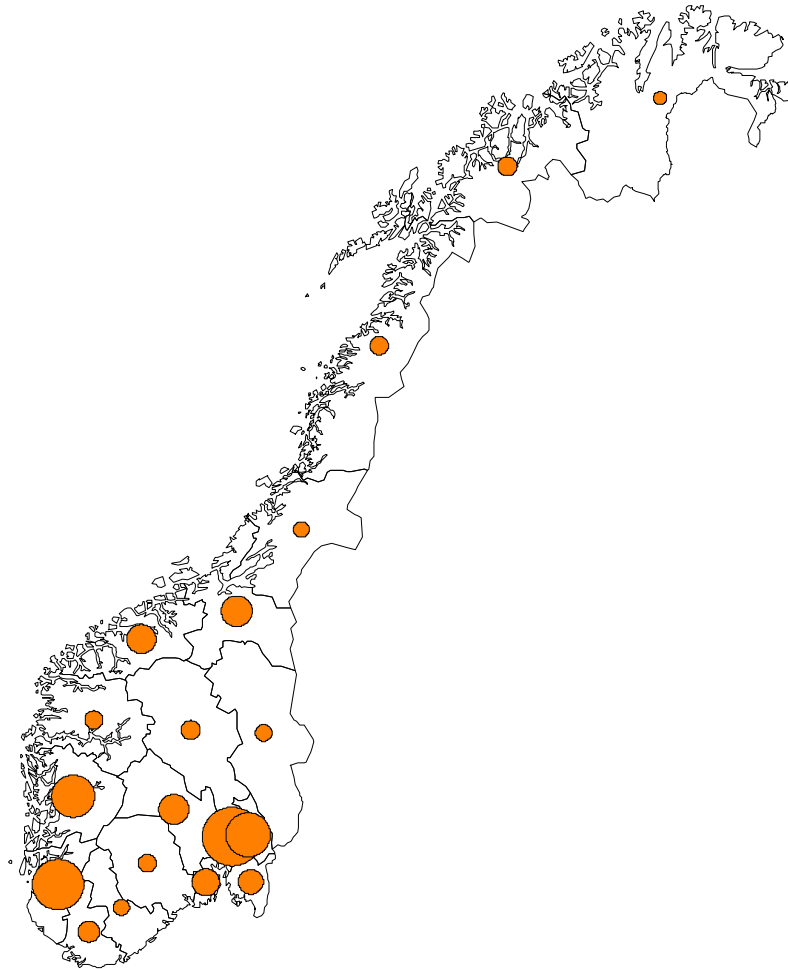
**Tabell 2 Antall og andel sysselsatte blant arbeidsinnvandrere etter kjønn. 15-74 år. 4. kv 2008**

	Absolutte tall			Prosent		
	I alt	Menn	Kvinner	I alt	Menn	Kvinner
<b>Landbakgrunn</b>	<b>53 786</b>	<b>42 535</b>	<b>11 251</b>	<b>81 %</b>	<b>81 %</b>	<b>83 %</b>
Polen	22 129	19 345	2 784	79 %	78 %	83 %
Tyskland	7 515	5 377	2 138	88 %	88 %	88 %
Litauen	3 781	2 768	1 013	78 %	76 %	84 %
Storbritannia	2 799	2 323	476	84 %	84 %	83 %
Nederland	1 704	1 272	432	89 %	90 %	84 %
Frankrike	1 171	841	330	86 %	86 %	85 %
Slovakia	1 067	883	184	85 %	86 %	80 %
Romania	991	758	233	82 %	81 %	84 %
India	908	798	110	71 %	71 %	73 %
Russland	807	525	282	84 %	84 %	85 %

Kilde: Aalandslid og Tronstad 2010

Arbeidsinnvandrerne er sysselsatt i hele Norge, men både i antall og andel er det flest i Oslo-området, i Rogaland og i Hordaland. Av de bosatte arbeidsinnvandrerne var nær 11 000 sysselsatt i Oslo, noe som utgjorde en av fem arbeidsinnvandrere. I Rogaland, hvor det har vært et stort innslag av arbeidsinnvandrere i oljeindustrien, var det mer enn 8 000 arbeidsinnvandrere sysselsatt i 2008. I Finnmark var det i samme periode bare 540 sysselsatte arbeidsinnvandrere (se figur 6).

**Figur 7. Antall sysselsatte arbeidsinnvandrere, etter fylke. 4. kvartal 2008.**



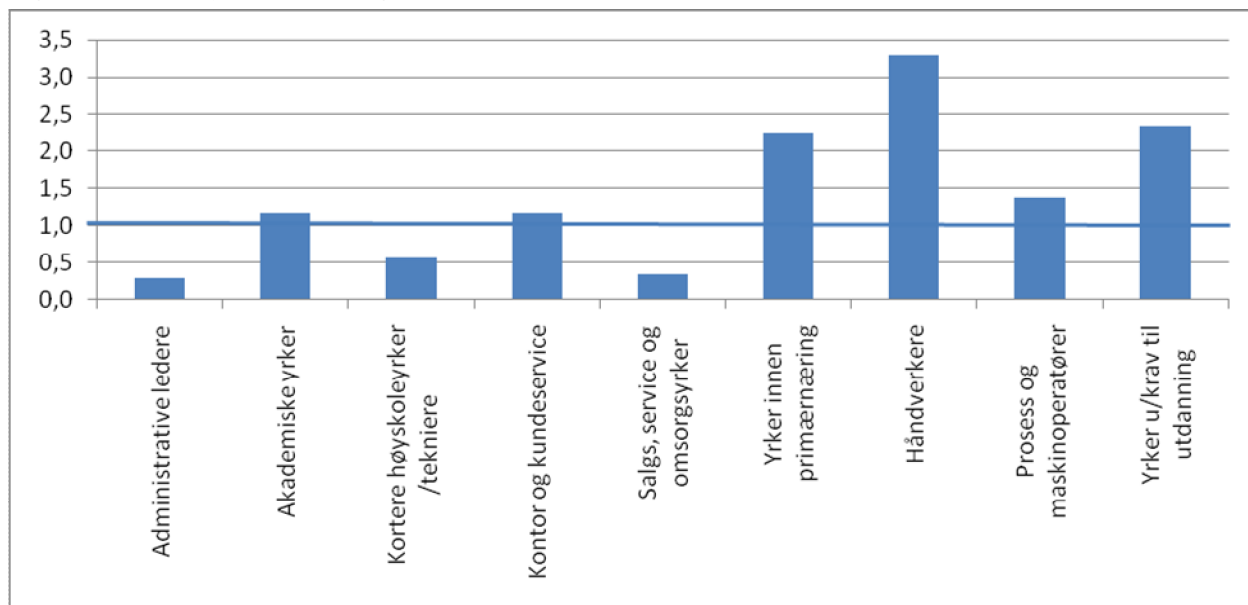
Kilde: Aalandslid og Tronstad 2010.

Fra den registerbaserte sysselsetningsstatistikken vet vi at innvandrere er underrepresentert i yrker med høye kompetansekrav, slik som lederyrker og akademiske yrker. I akademiske yrker er det spesielt innvandrere med bakgrunn fra Afrika, Asia, Øst-Europa og Latin-Amerika som utgjør en liten andel, mens innvandrere fra Norden, Vest-Europa og Nord-Amerika er godt representert. I yrker uten noen formelle utdanningskrav er innvandrere med bakgrunn fra Afrika, Asia, Øst-Europa og Latin-Amerika sterkt overrepresentert.

Yrkesfordelingen kan skyldes at innvandrere med bakgrunn fra disse landene har lavere utdanning og større problemer med å omsette sine "kvalifikasjoner" (godkjenning av utdanning, større språkbarriere), men analyser av sysselsatte i forhold til yrker etter formell utdanning viser at innvandrere med bakgrunn fra Afrika, Asia, Øst-Europa og Latin-Amerika i større grad er overkvalifiserte (Villund 2008). Med overkvalifiserte menes at man er ansatt i yrker med lavere kompetansekrav enn det formell utdanning skulle tilsi.

Figur 5 viser den relative yrkesfordelingen for arbeidsinnvandrere i forhold til alle ansatte. At yrkesfordelingen er relativ innebærer at yrkesfordelingen for alle sysselsatte er 1,0. En score mellom 0 og 1,0 viser at gruppen er underrepresentert, mens score over 1,0 angir en overrepresentasjon. Det fremgår av figuren at arbeidsinnvandrere er sterkt overrepresentert innen yrker i primærnæring, blant håndverkere og i yrker uten krav til utdanning. De er særlig underrepresentert i administrative ledelsesykker og i kortere høyskoleyrker og i salg og omsorgsykker. Denne skjeve yrkesfordelingen kan delvis forklares av overvekten av arbeidsinnvandrede menn og at de jobber i typiske mannsdominerte yrker og næringer.

**Figur 8. Relativ yrkesfordeling arbeidsinnvandrere. Ansatte I alt = 1.**



Kilde: SSB arbeidsmarkedstatistikk

Ved å fordele alle ansatte i Norge etter næring og innvandringsgrunn kan vi få et innblikk i hvor arbeidsinnvandrere jobber sammenlignet med andre innvandregrupper og sysselsatte i alt (tabell 3).

Blant arbeidsinnvandlerne er andelen sysselsatte i bygg og anlegg over 20 prosent, mens blant alle sysselsatte er andelen i denne næringen 7,4 prosent. Mange arbeidsinnvandrere er sysselsatt i en

næring som omfatter finansiell- og forretnings- og eiendomsdrift. Dette er en næring som blant annet omfatter bemanningselskaper.

Andre innvandrere enn arbeidsinnvandrere jobber i større grad innenfor servicenæringer, som varehandel, hotell og restaurant, transport og kommunikasjon, og i svært liten grad innen bygg og anlegg (se tabell).

Dette skyldes at bygg og anlegg er en bransje som i stor grad sysselsetter menn, og det er mange menn blant arbeidsinnvandrerne. Servicenæringen sysselsetter mange kvinner. Dette gjenspeiles også ved at arbeidsinnvandrere i mindre grad jobber innen helse- og sosialtjenester og offentlig administrasjon.

**Tabell 3. Antall sysselsatte etter innvandringsgrunn og næring, 4 kv. 2008.**

	Sysselsatte i alt	Ikke nordiske innvandrere i alt	Arbeidsinnvandrere	Familieinnvandrere	Flyktninger	Utdanning/au-pair
Antall sysselsatte	2 514 183	154 596	53 560	56 057	36 326	8 653
	Andel sysselsatte					
I alt	100	100	100	100	100	100
Jordbruk, skogbruk og fiske..	3.1	1.5	2.6	1.1	0.6	1.6
Industri og bergvervsdrift.	11.2	12.9	16.4	10.0	13.7	6.3
Utvinning av råolje og naturgass..	1.5	1.2	2.4	0.5	0.2	2.2
Kraft-og vannforsyning, avfall.	1.0	0.4	0.5	0.3	0.4	0.3
Bygge- og anleggsvirksomhet..	7.4	9.5	20.9	3.2	4.5	1.1
Varehandel, hot./rest., transp og komm.	24.8	25.8	15.3	31.6	32.6	24.1
Finansell- og forretn. og eiendomsdr...	14.1	20.4	26.4	17.1	16.3	22.0
Offentlig administrasjon, forsvar, trygd....	6.2	3.2	0.6	4.7	4.5	3.6
Undervisning	7.7	5.4	4.4	6.0	4.0	13.7
Helse- og sosialtjenester	19.1	16.8	7.9	22.2	20.3	21.0
Kulturell og annen pers. tjenesteyting, sport.	2.9	2.4	1.8	2.9	2.5	2.5
Interesseorganisasjoner.	0.9	0.5	0.5	0.5	0.3	1.2
Lønnet arbeid i private husholdninger.	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.5

**Kilde: Aalandslid og Tronstad 2010**

### *Arbeidsmiljø*

Når det gjelder arbeidsinnvandrere er det ikke gjort mye forskning som direkte omfatter arbeidsmiljø. Følgende funn kan likevel dokumenteres: Økt arbeidsmobilitet til bransjer som bygg og industri har vært ledsaget av økt segmentering og nye framvoksende skillelinjer innad i bransjene. Et slående trekk ved de nye arbeidsinnvandrerne er at de aller fleste ikke er fast ansatt i ordinære norske produksjonsbedrifter, men at de jobber i midlertidige prosjektstillinger, i utleiebyråer, polske underleverandører av arbeidskrafttjenester og som selvstendige tjenesteytere (Friberg 2010)

Svært mange er dessuten ansatt på illegale vilkår, gjerne uten arbeidskontrakter og uten å betale skatt. Felles for mange av disse er at de sendes fra arbeidsplass til arbeidsplass som en fleksibel reserve som settes inn ved behov på midlertidig basis. Samtidig har det vokst fram segregerte arbeidsorganisasjoner

basert på språk, med egne polske arbeidslag som har relativt lite kontakt med øvrige arbeidstakere. Selv om mulighetene for lavlønnskonkurransen er betydelig mindre etter flere tiltak mot sosial dumping, som bl.a. allmenngjøring av tariffavtaler, så er dette underleverandørsegmentet kjennetegnet av relativt sett dårligere lønn- og arbeidsbetingelser enn for de som er ansatt i bedriftene. De har også betydelig mindre jobbsikkerhet enn fast ansatte. Dette ble spesielt tydelig i kjølvannet av finanskrisa da bedriftene i stor grad responderte ved å kutte bruken av innleid arbeidskraft og underleverandører, noe som rammet arbeidsinnvandrerne hardt. (Friberg 2010, Friberg og Tyldum 2007, Dølvik og Friberg 2009, Andersen et al 2009)

Kvalitative studier i byggebransjen tyder på at de arbeidsinnvandrerne som jobber som midlertidig utleid arbeidskraft, opplever sterkere press på arbeidstempo og har mindre kontroll over egen arbeidshverdag sammenliknet med de som jobber internt i bedriftene (Friberg, forthcoming).

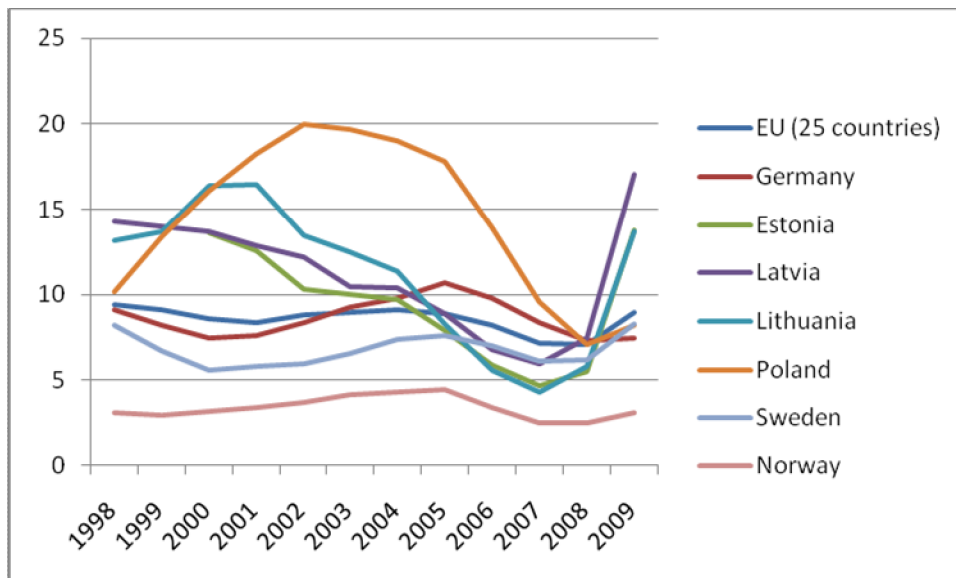
En analyse av arbeidsmiljø blant innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn viser at det er store forskjeller i hvordan folk oppfatter sitt arbeidsmiljø selv innefor samme yrkesgruppe. Innvandrere oppgir gjennomgående dårligere psykososialt arbeidsmiljø, høyere forekomst av mekaniske eksponeringer og oppgir nær tre ganger større forekomst av ulykker enn sysselsatte i alt. De opplever i mindre grad å ha kontroll med eget arbeid og i større grad å bli utsatt for mobbing (Tynes og Sterud 2009).

## 6 Push og pull faktorer: forklaringer på arbeidsmigrasjon til Norge

### Makronivåfaktorer

Makronivåfaktorer som arbeidsledighet og lønnsnivå tilsier at Norge er et attraktivt immigrasjonsland. Ledighetsnivået i Norge er stabilt lavt og betydelig lavere enn i EU. Figur 8 viser arbeidsledigheten i Norge og i enkelte store innvandringsland. Lønnsnivået er dessuten høyere enn gjennomsnittet i EU, og svært mye høyere enn i nye EU-medlemsstater som Polen og Latvia, jfr fig 9.

**Figur 9. Arbeidsledighet i Norge og utvalgte avsenderland**



Kilde: Eurostat

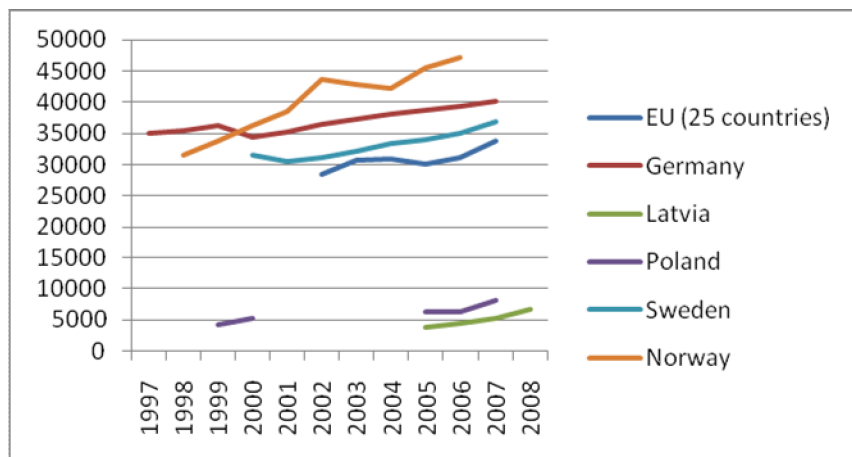
De nordiske arbeidsmarkedene beskrives gjerne som velregulerte, i betydningen preget av høy organisasjonsgrad, høy tariffdekning og godt oppsigelsesvern. Graden av regulerthet varierer likevel betydelig fra bransje til bransje, og internt i bransjer. Det ligger i sakens natur at omfanget av illegal innvandring, svart arbeid og sosial dumping er vanskelig å dokumentere. En studie av polske arbeidsinnvandreres arbeidsforhold og levekår i Osloområdet dokumenterte at polske arbeidstakere ofte har lavere lønn enn sine norske kolleger, og at de ofte ikke får uttelling for sin kompetanse. De har også liten tilgang til den type frynsegoder som norske arbeidstakere ofte har. Polske menn har ofte svært lange arbeidsdager, mens polske kvinner i stor grad arbeider svart i husholdningssektoren og sliter med å få mange nok oppdrag til å fylle en hel arbeidsuke (Friberg og Tyldum 2007). Arbeidstilsynet har intensivert sin innsats for å avdekke sosial dumping, og avdekket flere alvorlige tilfeller byggebransjen i 2009 (årsrapport 2009). Arbeidstilsynet har også tidligere gjennom sine tilsyn og inspeksjoner avdekket at arbeidsinnvandrere utsettes for sosial dumping utover lav lønn, slik som uverdige boforhold, brudd på arbeidstidsbestemmelsene og brudd på reglene om helse, miljø og sikkerhet<sup>1</sup>.

En undersøkelse TNS Gallup gjorde for Skattedirektoratet i 2009 tyder dessuten på at aksepten for svart arbeid er økende i befolkningen. 23 prosent av de spurte har kjøpt svart arbeid i løpet av de siste to årene.

På den ene siden kan man tenke seg at det at innvandrere tilbys dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn i den etnisk norske befolkningen gjør det norske arbeidsmarkedet mindre attraktivt. På den andre siden er forskjellen i inntekt mellom "dumpingsatser" i Norge og lønnsnivået hjemme gjerne likevel stor (og positiv), samtidig som sosial dumping er en mekanisme som gjør at arbeidsinnvandrere blir mer konkurransedyktige i arbeidsmarkedet. Kartleggingen av polske arbeidsmigranter til Norge viste at mens bygningsarbeidere i Norge generelt tjener 3,23 ganger mer enn bygningsarbeidere i Polen, tjener polske

bygningsarbeidere i Norge 2,3 ganger mer enn de gjorde i Polen – regnet i IMF's kjøpekraftsjusterte vekslingsrater ((Napierala og Trevena 2007).

**Figur 10. Gjennomsnittlig bruttolønn i industri og tjenesteytende sektor. Heltidsansatte i virksomheter med minst 10 ansatte.**



Kilde: Eurostat

### Mikronivåfaktorer

Internasjonal migrasjonsforskning har vist at lønnsforskjeller er en nødvendig men ikke tilstrekkelig betingelse for arbeidsmigrasjon i stor skala (Massey et al 2005), og at sannsynligheten for å flytte til et bestemt vertsland øker med antall landsmenn som bor der fra før (Barth et al 2004). Det er forsket lite på beveggrunnene til arbeidsmigranter i Norge. I den ovennevnte studien blant polske arbeidstakere var dette et tema, og utsiktene til å tjene bedre var den grunnen de aller fleste oppga som årsaken til at de valgte å reise til Norge (Napierala og Trevena 2007). Polsk migrasjon til Norge startet (i hovedsak) som asylmigrasjon på 1980-tallet, og ble fulgt av landbruksrelatert sesongmigrasjon da det ble åpnet opp for dette på 1990-tallet. Blant arbeidsmigrantene i Osloområdet i 2007 oppga 71 prosent av mennene og 89 prosent av kvinnene at de allerede før reisen til Norge kjente noen som hadde vært her før. For de som ikke kjente noen som hadde vært her før har rekrutteringsfirmaer spilt en stor rolle – 38 prosent av denne gruppen kom via et rekrutteringsfirma (Napierala og Trevena).

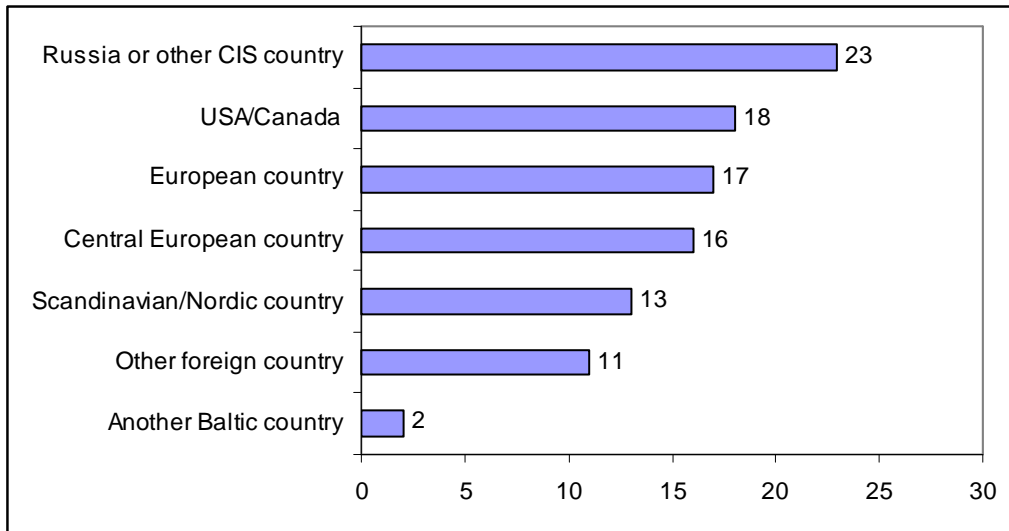
**Tabell 4 Self-reported reasons for wanting to move abroad by country. Percent**

	Estonia	Latvia	Lithuania	Total
Family-related	20	13	6	13
Economy-related	29	51	57	46
Studies	12	0	9	7
Repatriating	6	10	0	5
Exclusion-related	12	10	0	7
Other reason	22	16	28	22

Total (N)	100 (64)	100 (61)	100 (49)	100 (174)
-----------	----------	----------	----------	-----------

Kilde: Fafo/Norbalt II

**Figur 11. Self-reported destination for intended migration. Percent**



Kilde: Fafo/Norbalt II

Gode velferdsordninger i nordiske land har gitt opphav til en bekymring om at innvandrere driver "velferds migrasjon", altså at sjenerøse ordninger tiltrekker seg personer som planlegger å bruke dem. Dette er imidlertid ikke en migrasjonsgrunn som oppgis av de polske arbeidsmigrantene. Derimot er det enkelte som nevner at rett til dagpenger og sosialhjelp kan være årsak til å bli i Norge etter at de har blitt arbeidsledige (pm forsker Jon Horgen Friberg - dette funnet er foreløpig ikke rapportert noe sted).

I NORBALT II studien som Fafo gjennomførte i Estland, Latvia og Litauen i 1999 ble respondentene spurt om de ønsket å migrere, og å så fall hvorfor. Den dominerende årsaken som ble oppgitt var økonomiske motiver. Kun 13 prosent av de som planla å migrere ønsket å migrere til et nordisk land. Den betydelige migrasjonen til Norden – og spesielt Norge – som fulgte, kan med stor sannsynlighet relateres til arbeidsmarkedssituasjonen her.

## **7 Innvanderers kunnskap om arbeidslivets regler, herunder tiltak for å tilføre slik informasjon samt språkundervisningstilbud**

Kartleggingen av polske arbeidsinnvandrere viser at mange arbeidsinnvandrere fra Polen opplever det norske rettighetssystemet som komplisert og vanskelig, og er usikre på hvilke rettigheter de faktisk har (Friberg og Tyldum 2007). I tillegg kan det være vanskelig å kreve sine rettigheter overfor arbeidsgiver, når man ikke er fast ansatt. Det er betydelig usikkerhet omkring pensjonsrettigheter – hver fjerde polakk vet ikke om de tjener opp pensjon mens de arbeider i Norge. Dessuten er det et betydelig underforbruk

av velferdsgoder som barnetrygd og kontantstøtte. Dette er strengt tatt ikke del av arbeidslivets regler, men er likevel rettigheter som følger av å ha lovlig arbeid i Norge.

Arbeidstilsynet – utviklet brosjyren Velkommen som arbeidstaker i Norge – på åtte språk. informasjon og de viktigste rettighetene i arbeidslivet. Arbeidstilsynet, politiet, Skatteetaten og Utlendingsdirektoratet har flere steder i landet etablert servicesentre for utenlandske arbeidstakere i Norge. En av oppgavene til servicesentrene er å informere om rettigheter i arbeidslivet. Slik informasjon ligger også ute på blant annet Fellesforbundets hjemmesider, sammen med oppfordring til å organisere seg. Tillitsvalgte ute på arbeidsplassene driver også rekrutterings- og informasjonsarbeid.

IMDi – heftet Ny i Norge inneholder blant annet et kapittel om rettigheter i arbeidslivet

### **Språkundervisningstilbud**

Hvilken rett og plikt innvandrere har til norskopplæring avhenger av hvilken juridiske status de har. Flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag har rett og plikt til deltakelse i et omfattende kvalifiseringsprogram. Arbeidsinnvandrere som kommer fra land utenfor EFTA/EØS-området samt personer som kommer til landet på grunnlag av familiegjennforening med disse må gjennomføre 300 timers opplæring i norsk og samfunnskunnskap før de kan få varig bosettingstillatelse. Disse har kun plikt og ikke rett, som innebærer at de selv må betale for opplæringen. Studenter, au pairer, nordiske borgere og personer med opphold etter EFTA/EØS-regelverket (i praksis EU-borgere) har verken rett eller plikt til opplæring. De kan selvsagt melde seg på norskkurs, men må altså finansiere opplæringene selv.

## **8 Oppsummering**

Kunnskapsgrunnlaget for denne rapporten er relevant litteratur om arbeidsmigrasjon og arbeidsmigranternes arbeidsmiljø og arbeidstilknytning til Norge, samt statistikk fra Statistisk Sentralbyrå. Det er ikke gjennomført ny datainnsamling eller analyse. Et viktig funn er at kunnskapen om arbeidsmigranternes arbeidsmiljø foreløpig er nokså fragmentarisk, da dette feltet i liten grad har vært gjort til gjenstand for forskning. Det som foreligger av forskning peker i retning av at arbeidsmiljøproblemer er betydelig mer utbredt både blant arbeidsinnvandrere og ikke-vestlige innvandrere generelt, sammenliknet med arbeidstakere ellers.

Norske registerdata gir omfattende muligheter til å følge migrasjonsstrømmer, og til å analysere innvandreres deltakelse i det norske arbeidsmarkedet. Det er likevel utfordringer knyttet til blant annet arbeidstakere på korttidsopphold, og til mangelfull flytterapportering. Opplysninger om oppholdsgrunnlag kan kobles til annen statistikk, også arbeidsmarkedsstatistikk, men dette gjelder ikke for nordiske borgere.

Lønnsvilkår og arbeidsmiljø i Norge er regulert gjennom både lov og avtaleverk. Arbeidsmiljøloven gjelder for alle arbeidstakere i Norge. Studier peker likevel på at innvandrere er mer utsatt for helsefarlig arbeidsmiljø enn det norske arbeidstakere er. Det er ikke lovregulert minstelønn i Norge, men relativt god tariffavtaledekning. I tillegg har man for å sikre at utenlandske arbeidstakere skal få lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med norske arbeidstakere, allmenngjort enkelte tariffavtaler til å gjelde for alle som jobber innen for det spesifikke området. Det er dessuten iverksatt en rekke kontrolltiltak i regi av Arbeidstilsynet. Problemer med sosial dumping forekommer likevel, særlig innenfor bransjer med mye utstasjonering av arbeidstakere og bransjer med lav organisasjonsgrad. Den sterke etterspørselen etter arbeidskraft har skapt spillerom for useriøse aktører som spekulerer i omsetning av billig arbeidskraft fra nye medlemsland i EU, som gjenspeiles i en voksende svart økonomi (Dølvik og Eldring 2008).

Arbeidsmigrasjonen til Norge har økt dramatisk etter EU-utvidelsen mot øst. Norge valgte å innføre en overgangsordning i forbindelse med EU-utvidelsen, men har likevel hatt større tilstrømming av arbeidstakere enn f.eks, Sverige, som ikke innførte overgangsordninger. God tilgang på jobber i Norge er med stor sannsynlighet en viktig forklaring på dette. Samtidig kan det tenkes at overgangsordningene i seg selv gjorde Norge attraktivt, siden kravene om lønninger på norsk nivå bidro til å sikre arbeidsinnvandreres lønnsvilkår.

Kunnskapen om hva som styrer arbeidsvandring på individnivå er likevel foreløpig nokså begrenset. De få studiene som er gjort peker på betydningen av utsiktene til inntektsvekst, nettverksmigrasjon og rekrutteringsfirmaer. Vi vet foreløpig lite om hvordan ulike "agenter" for migrasjon påvirker migrasjonsbeslutningene, hvordan kontaktmønstrene er mellom agenter og potensielle migranter, eller hvilken informasjon disse agentene formidler. Viktige agenter utover rekrutteringsfirmaer kan være venner og familie. Vi har også lite kunnskap om hvilke faktorer som er avgjørende for om utenlandsk arbeidskraft velger å bli i Norge.

EURES har så langt i begrenset grad vært anvendt som rekrutteringskanal når industribedrifter skal hente inn utenlandsk arbeidskraft. For industribedriftene er de vanligste rekrutteringskanalene for høykvalifisert arbeidskraft å annonsere i utlandet og bruk av private rekrutteringsbyråer.

På makronivå er det god grunn til å anta at den høye etterspørselen etter arbeidskraft i Norge sammen med gode lønnsbetingelser har vært en viktig drivkraft bak arbeidsinnvandringen til Norge. Blant de ikke-nordiske arbeidstakerne i Norge er det likevel kun en tredjedel som har arbeid som formelt oppholdsgrunnlag. Spørsmål knyttet til rekruttering og fastholdelse av arbeidstakere født i utlandet er derfor også svært relevante for familieinnvandrere og flyktninger.

Norske velferdsordninger nevnes ikke som motiv for migrasjon i de refererte studiene, men kan ha betydning for om migranter velger å forbli i Norge etter at de er blitt arbeidsledige. Innvandrere har god adgang til norske velferdsordninger, og har også gode muligheter til å ta med seg rettigheter tilbake til sine hjemland. Den samlede effekten av migrasjon for norsk økonomi og velferdssystem er svært

komplisert å beregne. Den norske regjering har nedsatt et utvalg som skal vurdere den norske modellens bærekraft i lys av økt globalisering. Utvalget skal levere sin innstilling i mai 2011.

## Referanser:

- Alsos, K. og L. Eldring (2008), "Labour mobility and wage dumping: The case of Norway" *European Journal of Industrial Relations* 14(4):441-459.
- Andersen, R. K., M. Bråten, L. Eldring, J. H. Friberg, A. M. Ødegård (2009), *Norske bedrifters bruk av østeuropeisk arbeidskraft*. Fafo-rapport 2009:46
- Berge, C (2010). Sysselsatte på korttidsopphold i Norge. 4. kvartal 2008. Rapporter 15/2010, Statistisk sentralbyrå
- Berge, Ø., J. Christensen, J. E. Dølvik, T. Fløtten, J. M. Hippe, H. Kavli og S. Trygstad (2009): *De nordiske modellene etter 2000 – en sammenliknende oppsummering*. Fafo-notat 2009:11
- Berge, Ø. (2009): *De nordiske modellene etter 2000 – tiltak for å dempe finanskrisa i Norden*. Fafo-notat 2009:12
- Brochmann, G. og K. Kjeldstadli (2008), *A history of immigration the case of Norway 900-2000*. Universitetsforlaget 2008.
- Bratsberg, B., O. Raaum, and K. Røed, (2007): "When Minority Labor Migrants Meet the Welfare State" , IZA Discussion Paper No. 2872, June 2007
- Bratsberg, B., O. Raaum, and K. Røed, (2007): "Opp og ned: Yrkesaktivitet og trygd over livsløpet for tidlige arbeidsinnvandrere i Norge". *Integreringskart 2007*, Oslo: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
- Carling, J. (1999): *Arbeidsinnvandring og familiegjenforening 1967-1980. En oversikt med vekt på statistikk*. Norges forskningsråd, kulturstudier nr. 4, 1999.
- Dølvik, J. E. og J. H. Friberg (2008), *Den nye arbeidsinnvandringen fra øst. Drivkrefter, utviklingstrekk og arbeidslivspolitiske konsekvenser*. Background Paper for the IMER-Programme - Research in the field of Migration and Immigration The Research Council of Norway
- Dølvik, J. E. og L. Eldring (2008), *Arbeidsmobilitet fra de nye EU-landene til Norden – utviklingstrekk og konsekvenser*. TemaNord 2008:502. English edition: Mobility of labour from new EU states to the Nordic Region
- Dølvik, J. E., L. Eldring, J. H. Friberg, T. Kvinge, S. Aslesen og A. M. Ødegård (2006) *Grenseløst arbeidsliv? Endringer i norske bedrifters arbeidskraftsstrategier etter EU-utvidelsen*. Fafo-rapport 548
- Friberg, J. H. (forthcoming), "Flexible firms, niche markets and cultural capital – Polish migrants in the ethnic division of labour on Norwegian construction sites"

Friberg, J. H. (2010), "Working Conditions for Polish Construction Workers and Domestic Cleaners in Oslo: Segmentation, Inclusion and the Role of Policy". Kapittel 2 i *A continent moving West? EU enlargement and labour migration from Central and Eastern Europe* (Black, Engbersen, Okólski and Panţîru 2010).

Friberg, J. H. (2009), *Arbeidsinnvandring fra Øst – Nye mønstre for migrasjon, sysselsetting og integrering i kjølvannet av finanskrisa? I: Integreringskart 2009. Integrering i*

Friberg, J.H. og G. Tyldum, red., (2007), *Polonia i Oslo. En studie av arbeids- og levekår blant polakker i hovedstadsområdet*. Fafo-rapport 2007:27

Friberg, J.H (2006a), *Integrering av arbeidsinnvandrere. Utfordringer for norsk integreringspolitikk i kjølvannet av EU-utvidelsen*. Fafo-notat 2006:29

Friberg, J.H. (2006b), *Individuell arbeidsinnvandring. Utfordringer to år etter EU-utvidelsen*. Fafo Østforum/Fafo-notat 2006:07

Ekeland, A. H.N.Næsheim, D. Rønningen og C. Berge (2009) *Hvordan påvirkes innvandrerne av omslaget i arbeidsmarkedet?* Notater 2009/61 Statistisk sentralbyrå

Eldring, L. og J. A. Hansen (2009), "Fagbevegelsen og arbeidsinnvandring: Strategier og resultater i Norge og Danmark". *Søkelys på Arbeidslivet* 2009:1

Eldring, L. og P. Trevena (2007), *Polish construction in the wake of EU enlargement*. In: CLR-News 2/2007, p. 9-24, European Institute for Construction Labour Research

Eldring, L. (2007), "Uviklingen i polsk byggenæring etter EU-utvidelsen." I: *Søkelys på arbeidslivet*, 2/2007, s. 133-147

Eldring, L. (2007), "Fagorganisering blant polakker i Oslo". Kap 8 i Friberg, J.H. og G. Tyldum, *Polonia i Oslo. En studie av arbeids- og levekår blant polakker i hovedstadsområdet*. Fafo-rapport 2007:27

Eldring, L. og P. Trevena (2007), *Polsk byggenæring i bevegelse*. Fafo-notat 2007:05

OECD (2008), *International Migration Outlook: SOPEMI 2008*.

OECD (2009), *International Migration Outlook: SOPEMI 2009*.

St. meld. nr. 18 (2007-2008), *Arbeidsinnvandring*. Det kongelige arbeids- og inkluderingsdepartement

Thorshaug, K., M. Valenta og B. Berg (2009), *Arbeidsinnvandring. Konsekvenser for det kommunale apparatet*. IMDI-rapport 1/2009. NTNU Samfunnsforskning AS og IMDI.

Tynes, T. og T. Sterud (2009): *Arbeidsmiljø blant innvandrere*. Stami-rapport 6/2009.

Valenta, M. (2009): "De perfekte arbeidsinnvandrere: Arbeidsinnvandring i økonomiske nedgangstider". *Søkelyset på arbeidslivet 26 (3)*

Ødegård, A.M., og Ø. M. Berge (2010), *Useriøsiteten i bemanningsbransjen. En casestudie i bygg*. Fafo-notat 2010:05

Ødegård, A. M., S. Aslesen, M. Bråten og L. Eldring (2007), *Fra øst uten sikring? EU-utvidelsen og HMS-konsekvenser på norske bygge- og anleggsplasser*. Fafo-rapport 2007:03

Aalandslid, V. og K. R. Tronstad (2010), *Familieinnvandring, kjønn og sysselsetting*. Rapport 23/2010, Statistisk sentralbyrå.

Ekeland, A. H.N.Næsheim, D. Rønningen og C. Berge (2009) *Hvordan påvirkes innvandrene av omslaget i arbeidsmarkedet?* Notater 2009/61 Statistisk sentralbyrå

---

<sup>i</sup> <http://www.arbeidstilsynet.no/nyhet.html?tid=95910>