

Jon Horgen Friberg

Integrering av arbeidsinnvandrere

Noen spørsmål og utfordringer i kjølvannet av EU-utvidelsen

Jon Horgen Friberg

Integrering av arbeidsinnvandrere

Noen spørsmål og utfordringer
i kjølvannet av EU-utvidelsen

© Fafo 2006
ISSN 0804-5135

Innhold

Forord	5
1 Nye migrasjonsmønstre etter EU-utvidelsen.....	7
2 Ulike kanaler for mobilitet	9
2.1 Hvor mange har kommet?.....	9
3 Framvekst av et «nytt» marked for illegalt arbeid	11
4 Innvandrere fra nye EU-land – gjestearbeidere eller nye landsmenn?	13
5 Sentrale utfordringer for integrering av arbeidsinnvandrere.....	15
5.1 Regulering av lønn og arbeidsvilkår.	15
5.2 Språk	16
5.3 Helse, miljø og sikkerhet på arbeidsplassene	16
5.4 Stort informasjonsbehov	17
5.5 Tilgang til helse- og velferdstjenester	17
6 Mot et delt arbeidsmarked?	19
Videre lesning	20

Forord

Etter at EU ble utvidet med ti nye medlemsland, deriblant åtte lavkostland i Øst og Sentral-Europa (EU-8) har Norge mottatt en stadig økende strøm av arbeidsinnvandrere, først og fremst fra Polen og Baltikum. I dette notatet presenteres hovedtrekk ved migrasjonsstrømmene til Norge etter utvidelsen og noen spørsmål og utfordringer knyttet til integrering av arbeidsinnvandrere i det norske arbeidsliv og øvrige samfunn. Notatet er skrevet på oppdrag for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. Analysene er basert på tidligere innsamlet datamateriale bestående av registerdata fra UDI og Sentralskattekontoret (SFU), en survey gjennomført av Fafo blant bedrifter som benytter østeuropeisk arbeidskraft, samt kvalitative intervjuer og samtaler med arbeidsinnvandrere og sentrale aktører i norsk arbeidsliv.

1 Nye migrasjonsmønstre etter EU-utvidelsen

EU- og EØS-utvidelsen var en milepæl i europeisk historie i det den samlet en rekke land fra hver side av det gamle jernteppet og markerte slutten på den kalde krigens skille mellom øst og vest i Europa. Men den var også historisk på en annen måte. Aldri før har land med så store forskjeller i lønns- og kostnadsnivå blitt integrert i et felles marked for arbeidskraft og tjenester. Med et velfungerende utdanningssystem, lange tradisjoner for emigrasjon og et lønnsnivå som ligger på mellom 15 og 25 prosent av det norske i Polen og Baltikum, kombinert med stor etterspørsel etter arbeidskraft i det norske arbeidsmarkedet, er det sterke drivkrefter for migrasjon i begge ender. Dette ga nye muligheter og utfordringer for arbeidstakere, bedrifter og myndigheter i avsender- og mottakerland. Relativt høye lønninger har gjort Norge til et ettertraktet arbeidsmarked for østeuropeere. Mangel på norsk arbeidskraft i flere bransjer, kombinert med et ønske om reduserte lønnskostnader og mer arbeidstidsfleksibilitet, er de viktigste drivkreftene for de norske virksomhetene som benytter arbeidskraft fra nye EØS-land. En betydelig andel av norske bedrifter blant annet i byggebransjen, industrien, rengjøring og hotell og restaurant bruker i dag arbeidsinnvandrere – både til å «ta topper» og som en del av den ordinære driften. Etter flere tiår der den humanitære porten har vært viktigste kanal for innvandring til Norge, domineres nå migrasjonsstrømmene av arbeidsinnvandrere fra Øst-Europa.

2 Ulike kanaler for mobilitet

Av frykt for velferdsturisme og uhåndterlige migrasjonsstrømmer innførte de fleste gamle EU- og EØS-land overgangsordninger som skulle regulere migrasjonsstrømmene fra de nye EU-landene. Bare Sverige, England og Irland valgte å åpne grensene fra dag én. En rekke vesteuropeiske land faset sine overgangsordninger ut etter at den første toårs-perioden gikk ut i mai 2006. Norge har opprettholdt sine overgangsordninger som krever norsk lønn og full tids arbeid for at borgere fra EU-8 skal få oppholdstillatelse. Den frie flyten av tjenester er imidlertid ikke omfattet av overgangsordningene. Norske virksomheter som ønsker å benytte arbeidskraft fra de nye medlemslandene kan derfor velge mellom ulike tilknytningsformer for arbeidskraften som er underlagt ulike regimer for regulering av lønn og arbeidsvilkår. Det viktigste skillet går mellom hvorvidt de ansetter individuelle arbeidsinnvandrere, eller kjøper inn tjenester som innebærer bruk av arbeidskraft fra de nye medlemslandene – enten i form av innleid personell eller ved å sette bort hele eller deler av arbeidet til utenlandske underentreprenører som bringer med seg egne ansatte. Mens individuelt ansatte EU-8-borgere er underlagt overgangsreglenes krav om norsk lønn, har det ikke vært noen tilsvarende lønnsregulering for tjenestearbeidskraft. Utstasjonerte arbeidstakere har derfor i prinsippet kunnet lønnes etter hjemlandenes standard, så lenge det ikke foreligger en tariffavtale eller allmenngjort tariffavtale for vedkommende sted og bransje. Innen byggfagene har man gjort forsøk med å allmenngjøre tariffavtaler i enkelte fylker og steder (Oslofjord-regionen, Hordaland og sju petrokjemiske landbaserte anlegg), og i november 2006 ble det vedtatt en landsdekkende allmenngjøring av byggfagsoverenskomsten fra og med 1. januar 2007. Dette betyr at alle som jobber på norske byggeplasser fra årsskiftet har krav på tarifflønn, uavhengig av om de er organisert og om de er ansatt i et norsk eller utenlandsk selskap. Bedrifter kan også knytte til seg enkeltmannsforetak med fri prisfastsettelse. Disse er verken omfattet av overgangsordninger eller eventuelle allmenngjøringsvedtak.

2.1 Hvor mange har kommet?

Fordi de ulike kanalene for mobilitet er underlagt ulike regler for registrering, kombinert med økende tilstrømming til uformelt arbeid, finnes det ingen enhetlig oversikt over hvor mange som har kommet til Norge fra de nye medlemslandene etter EU-utvidelsen. Fra 1. mai 2004 og fram til 1. november 2006 har UDI innvilget godt over hundre tusen (107 420) individuelle oppholdstillatelser til arbeidstakere fra EU-8, hvorav om lag 30 prosent er fornyelser. Nesten halvparten av tillatelsene ble innvilget i 2006. Polen er det viktigste avsenderlandet for arbeidsmigranter fra EU-8, med Litauen som nummer to et godt stykke bak. Blant de nordiske landene er Norge det klart viktigste mottakerlandet for arbeidsinnvandrere fra de nye medlemslandene. Dette henger sammen med stor etterspørsel etter arbeidskraft – særlig innen byggebransjen og industrien – samt etablerte migrasjonsnettverk etter over ti år med

sesongmigrasjon til jordbruket.

Omfanget av tjenstemobilitet er mer usikkert, på grunn av mangelfull registrering, men tall fra SFU tyder på at det har vært en kraftig vekst etter EU-utvidelsen. Undersøkelser i norske bedrifter tyder på at bruken av tjenestearbeidskraft innen industrien og byggebransjen – som ved siden av jordbruket er de største «forbrukerne» av arbeidskraft fra EU-8 – er minst like omfattende som bruken av individuelle ansettelser. Bruk av enkeltmannsforetak er også utbredt, men i mye mindre skala enn andre tilknytningsformer.

3 Framvekst av et «nytt» marked for illegalt arbeid

I mange vestlige land finnes det en betydelig befolkning av illegale innvandrere. De nordiske landene har lenge vært unntaket fra denne beskrivelsen, selv om det er vanskelig å anslå noe sikkert. Forskning antyder at forskjellen mellom de nordiske landene og de øvrige vestlige land henger sammen med den nordiske arbeidslivsmodellen med trepartsamarbeid, sterke arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner og tette relasjoner mellom partene i arbeidslivet. Forbudet mot bruk av ulovlig arbeidskraft håndheves internt av partene i arbeidslivet som har investerte interesser i et regulert arbeidsmarked. Ikke alle deler av arbeidslivet er like regulert, og det finnes bransjer der det er grunn til å tro at det brukes en del ulovlig arbeidskraft, som for eksempel deler av servicesektoren og mindre seriøse deler av byggebransjen.

De siste årene har imidlertid økt privat velstand kombinert med økt tilgang på billig arbeidskraft fra Øst-Europa skapt et betydelig marked for bruk av svart arbeid innenfor det private husholdsmarkedet, der de i stor grad utfører oppgaver som tradisjonelt har blitt gjort innenfor familien. I dette sterkt kjønnsdelte markedet for privat tjenesteyting jobber østeuropeiske kvinner som vaskehjelper og østeuropeiske menn som håndverkere. Vi vet lite om omfanget av denne typen arbeid, men det er ingen tvil om at det har økt betydelig de siste årene. Uten legalt opphold, uten rettighetene i det formelle arbeidslivet og uten tilgang til helsetjenester og sosiale ytelser, er disse spesielt sårbare for utnytting og møter store utfordringer i forhold til å integreres i det norske samfunnet. Her er kvinner spesielt utsatt ettersom de ikke har like mange alternativer i det formelle arbeidsmarkedet som mennene har. Det er grunn til å tro at flertallet av polske og baltiske kvinner som har kommet til Norge etter EU-utvidelsen jobber i det uformelle arbeidsmarkedet uten oppholdstillatelse.

4 Innvandrere fra nye EU-land – gjestearbeidere eller nye landsmenn?

Arbeidsinnvandring er ikke et nytt fenomen i Norge. Før innvandringsstoppen i 1975 kom det en stor gruppe ikke-vestlige arbeidsinnvandrere – eller fremmedarbeidere som de den gang ble kalt. Den gang hadde norske myndigheter ingen målsetning om at de skulle integreres her i landet. Både myndighetene og innvandrerne selv var innstilt på at de skulle reise hjem igjen etter en periode. Da de søkte om familiegjengeforening med sine koner, og mange etter hvert fikk barn, fikk konene ikke noe tilbud om norskopplæring og man frarådet dem å sende barna sine i barnehage. Norske myndigheter var bekymret for at de skulle bli for påvirket av norsk kultur – for de skulle jo hjem igjen. Men de fleste reiste ikke hjem, og pakistanerne som kom på begynnelsen av 1970-tallet og deres etterkommere utgjør nå den største etniske minoritetsgruppen i Norge. Samtidig har vi hatt et åpent nordisk arbeidsmarked i nesten hele etterkrigsperioden. Svensker som i perioder har kommet i stort antall for å jobbe i Norge har imidlertid kommet og gått i takt med svingende konjunkturer. Ut fra dette kan man tenke seg at sannsynligheten for å bli værende øker med den økonomiske, geografiske og kulturelle avstanden mellom avsende- og mottakerland. Dette fordi terskelen for å reise tilbake da blir høyere når man først har etablert seg i et nytt land. I så måte befinner Polen og Baltikum seg i en mellomposisjon mellom Sverige og Pakistan, og det er ikke gitt ut i fra historiske erfaringer hvor stabil migrasjonen vil være.

I perioden etter innvandringsstoppen har flyktninger og familieinnvandrere utgjort de største gruppene innvandrere til Norge, og det er utviklet en omfattende integreringspolitikk knyttet til språkopplæring og kvalifisering, bl.a. gjennom Introduksjonsloven fra 2003. Deltakelse i arbeidslivet har vært ansett som den mest sentrale målsetningen for denne politikken. Arbeid har imidlertid ikke bare vært et mål i seg selv – det har også vært ansett som et middel for fremme sosial integrering og deltakelse i det norske samfunnet. Gjennom arbeidet skulle man få inntekt til å forsørge seg selv om sin familie, et sosialt nettverk, kjennskap til norsk kultur og selvtillit til å delta på samfunnets ulike arenaer. Det er ikke gitt at det er behov for en integreringspolitikk for de nye arbeidsinnvandrerne. Til forskjell fra flyktninger, kommer de fleste for å jobbe i en avgrenset tidsperiode, og integreringspolitikken mest sentrale mål og virkemiddel er dermed på plass. Samtidig tilsier oppholdets midlertidige karakter at behovet for sosial integrering er mindre. Dessuten kan det antas at østeuropeerne møter mindre problemer knyttet til kulturelle forskjeller og etnisk diskriminering enn flyktninger fra ikke-vestlige land.

To og et halvt år etter EU-utvidelsen ser vi likevel at de nye arbeidsinnvandrerne møter så store utfordringer knyttet til rettigheter i arbeidslivet og sosial integrering at det er grunn til å fokusere på hvilke tiltak som kan lette deres tilpasning til det norske arbeidsliv og samfunn. Et helt avgjørende spørsmål i forhold til integrering er hvorvidt de velger å jobbe en kort periode for å legge seg opp midler og reise hjem, eller om de etter hvert får med seg familiene og slår seg ned mer permanent i Norge. Mye tyder på at i hvert fall en

del av østeuropeerne, i likhet med tidligere bølger av arbeidsinnvandrere er i ferd med å gjøre akkurat dette. Flertallet av oppholdstillatelser til arbeidsinnvandrere fra Øst-Europa har så langt vært tillatelser av kortere varighet (tre og seks måneder), men vi ser nå en klar tendens til at en stadig større andel av tillatelsene gjelder opphold av lengre varighet (ett år). Polen har dessuten gått forbi Thailand, Irak og Somalia som det viktigste avsenderlandet for familieinnvandrere i løpet av 2006. Samtaler med arbeidsinnvandrere som har kommet for kortvarige arbeidsopphold viser at mange vurderer å hente sine familier og slå seg ned mer permanent. Få har klare planer om når de skal reise hjem, og jo sterkere tilknytning man får til det norske arbeidslivet, jo høyere er terskelen for å reise tilbake til langt dårligere betalte jobber eller eventuelt arbeidsledighet i hjemlandet. Dette styrker behovet for en mer helhetlig tilnærming til hvordan disse skal integreres i Norge.

5 Sentrale utfordringer for integrering av arbeidsinnvandrere

Her vil vi trekke fram noen sentrale utfordringer i forhold til integrering av arbeidsinnvandrere i norsk arbeidsliv og samfunn, knyttet til regulering, kontroll og håndheving av lønns- og arbeidsvilkår, språk, helse, miljø og sikkerhet på arbeidsplassene, informasjon og tilgang til helse og velferdstilbud i Norge

5.1 Regulering av lønn og arbeidsvilkår.

«Dersom vi hadde tjent like mye som nordmenn ville vi trives mye bedre i Norge. Det hadde jo vært deilig å kunne dra på kafe, på kino eller noe sånt. Nå må vi spare alt til å leve, til våre familier» Polsk bygningsarbeider i Norge

Et rimelig lønnsnivå og en stabil tilknytning til arbeidslivet er en forutsetning for at arbeidsinnvandrere kan integreres i Norge. Mange arbeidsinnvandrere har ordnede ansettelsesforhold og tjener godt. Sammenliknet med hva en arbeider tjener i for eksempel Polen kan arbeid i Norge representere en betydelig velstandsøkning. Men vilkårene varierer mye og mange utsettes for grov utnyttning. Arbeidstilsynet som har ansvar for tilsyn og kontroll har begrensede ressurser, men avdekker stadig omfattende lønnsdumping og brudd på arbeidstidsbestemmelser. Så langt i år har tilsynet avdekket ulovligheter ved halvparten av de 700 bedrifter i byggebransjen som har blitt kontrollert, og 41 bedrifter har blitt anmeldt for sosial dumping. Enkelte har operert med lønninger ned i 13 kr timen og doble vakter hver dag. Det meldes også om meget dårlige boforhold. Det er dokumentert en rekke tilfeller av at arbeidsgivere opererer med flere sett med kontrakter der arbeidstakerne må skrive under på falske avtaler som angir en høyere lønn enn det de i virkeligheten får utbetalt. Problemene er størst i tilknytning til tjenestemobiliteten, men også blant individuelt ansatte arbeidsinnvandrere i norske bedrifter er det avdekket brudd på lønnsbestemmelsene i overgangsordningene. Ulik lønnsregulering for tjenester og ansettelser skaper vridningseffekter i arbeidsmarkedet bort fra stabile ansettelsesforhold mot mer fleksibel tjenesteyting, og omfattende smutthull i lov- og avtaleverk gjør at det i mange tilfeller er fullt lovlig å dumpe lønningene. Uten tradisjoner for statlig lønnsregulering og med en relativt lav tariffavtaledekning i privat sektor sammenliknet med andre nordiske land, har Norge vært spesielt utsatt for lønnsdumping.

Overgangsordningene skal snart oppheves, og forsøkene med allmenngjøring av tariffavtaler har foreløpig bare vært gjeldende i enkelte bransjer og områder, og det er uklart hvilken effekt de har hatt. For å sikre et rettferdig konkurransevilkår og et jevnt lønnsnivå, samt hindre uheldige vridningseffekter i markedet bort fra regulære ansettelsesformer mot

løsere tilknytning i form av utstasjonering og enkeltmannsforetak, er det nødvendig med et mer enhetlig regime for fastsettelse av lønn for utenlandsk arbeidskraft. Det landsomfattende allmenngjøringsvedtaket for byggfagene representerer et viktig skritt på veien mot dette, men i andre bransjer vil det fortsatt være lovlig å lønne arbeidsinnvandrere langt lavere enn hva som har vært vanlig for andre arbeidstakere. Særlig innen industrien er omfanget av kortvarig tjenestemobilitet økende, og det er grunn til å tro at mangelen på lønnsregulering forsterker bruken av denne typen arbeidskraftstrategier. Det er dessuten store utfordringer knyttet til kontroll og håndheving av det regelverket som finnes om lønns- og arbeidsvilkår. Arbeidstilsynet har så langt manglet ressurser og sanksjonsmuligheter til å forfølge brudd, og politiet henlegger i stor grad saker som blir anmeldt. I forbindelse med regjeringens handlingsplan mot sosial dumping som ble lagt fram tidligere i år skal Arbeidstilsynet styrkes og gis utvidede sanksjonsmuligheter.

5.2 Språk

«Det er ikke lett å lære seg norsk – jeg har jo ingen norske venner å snakke med...»

Kvinnelig polsk vaskehjelp i Norge

Flyktninger og familieinnvandrere som kommer til Norge har rett og plikt til et toårig kvalifiseringsopplegg gjennom introduksjonsprogrammet for nyankomne flyktninger eller 300 timer med norskopplæring med samfunnsfag betalt av det offentlige. Arbeidsinnvandrere fra land utenfor EØS-området plikter å gjennomføre 300 timer norskopplæring for å få oppholdstillatelse som dekkes av arbeidsgiver eller søkeren selv. Arbeidsinnvandrere fra de nye EU-landene har derimot ingen rett eller plikt til slik opplæring, noe enkelte av dem har påpekt oppleves som urettferdig. I og med at de kommer for å jobbe, regnes det som arbeidsgivers ansvar å tilby nødvendig opplæring, men bare 21 prosent av bedriftene som benytter østeuropeisk arbeidskraft tilbyr noen form for språkopplæring. Manglende språkferdigheter har mange negative konsekvenser for dem det gjelder. Mange har dårlig kjennskap til egne rettigheter ettersom arbeidskontrakter ofte er skrevet på norsk. Språkbarrierer fører også til segregering på arbeidsplassene. Heller enn å satse på språkopplæring benytter mange bedrifter tospråklige arbeidsledere og tolker. Det vanlige på norske byggeplasser er derfor at de østeuropeiske arbeidstakerne jobber sammen med hverandre i egne arbeidslag, atskilt fra de norske arbeidstakerne. Arbeidsinnvandrere som har vært her lenge og kan norsk trekker selv fram språkferdigheter som avgjørende for å lykkes i Norge.

5.3 Helse, miljø og sikkerhet på arbeidsplassene

«Østeuropeerne må klatre høyest opp på takene og krabbe dypest ned i grøftene – uten sikring» – Regionalt verneombud Østfold

Den økte bruken av østeuropeisk arbeidskraft har ført til alvorlige problemer knyttet til

helse, miljø og sikkerhet på norske byggeplasser. 35 prosent av bygge- og anleggsbedriftene som selv bruker østeuropeisk arbeidskraft, mener at bruken av østeuropeere skaper farlige situasjoner på arbeidsplassene, og 17 prosent mener at språk- og kommunikasjonsproblemer har ført til flere ulykker. Dette er også knyttet til manglende kjennskap til norske HMS-regler og at bedriftene bruker østeuropeere til å gjøre de farligste jobbene. I tillegg kan språkbarrierer skape koordineringsproblemer og misforståelser. Frykt for å miste jobben, kombinert med fortjenesten ved å jobbe her sammenliknet med hva de kan tjene hjemme, gjør at de er villige til å arbeide under forhold som nordmenn ikke ville godta. Det er byggherre som plikter å gjennomføre et tilfredsstillende HMS-arbeid på byggeplassen, mens arbeidsgiver har ansvar for opplæring. Dette følges ikke opp. Blant bedrifter i bygge- og anleggsnæringen som benyttet arbeidskraft fra EU-8 mener 86 prosent at det var et stort behov for opplæring i HMS blant de østeuropeiske arbeidstakerne. Likevel var det bare 40 prosent av bedriftene som tilbød noen form for opplæring.

5.4 Stort informasjonsbehov

«Han stilte veldig, veldig mange spørsmål: hva slags lønn har han krav på, hvor mye skatt skal han betale i Norge, hva skjer hvis han blir syk, hvordan søke om barnetrygd, kan han få sin familie til Norge, kan barna gå på skolen..... det er nesten umulig å beskrive hans og hans kollegers informasjonsbehov.» Alexandra Eriksen, Polish Connection, om polsk arbeidsinnvandrere som oppsøkte hjelp

Arbeidsinnvandrere vil ofte ha et stort behov for informasjon. Manglende språkkunnskaper gjør imidlertid at informasjon om rettigheter og muligheter i Norge blir vanskelig tilgjengelig, og de fleste må skaffe seg informasjon via uformelle nettverk og andres erfaringer. Skjemaer fra trygdekontor og likningsmyndigheter er ikke tilgjengelige på deres eget språk, og dette gjør det vanskelig å forholde seg til offentlig regelverk. Mangel på informasjon kan gjøre dem sårbare for utnytting ettersom de blir prisgitt sine arbeidsgivere i Norge. Mange blir også avhengige av mellommenn som kan gjøre stor fortjeneste ved å videreformidle deres arbeidskraft, og her har det etter EU-utvidelsen vokst fram et lukrativt marked med glidende overganger mot organisert kriminalitet.

5.5 Tilgang til helse- og velferdstjenester

«Jeg får bare sørge for å ikke bli syk da, bank i bordet...» Uregistrert polsk arbeidsinnvandrere på spørsmål om hva som skjer dersom han blir syk

I forkant av EU-utvidelsen fryktet man velferdsturisme, men i dag er problemstillingen snudd på hodet. På grunn av manglende kjennskap til egne rettigheter er det i dag et betydelig underforbruk av støtteordninger som barnetrygd og kontantstøtte blant arbeidsinnvandrere. Språkproblemer og mangel på informasjon kan også være en barriere mot

å oppsøke legehjelp, og mange oppgir at de vil reise hjem til Polen dersom de trenger medisinsk behandling. De som jobber i uformell sektor har ingen tilgang til nødvendige helsetjenester og risikerer å stå helt uten rettigheter dersom noe går galt under oppholdet. Kvinner har langt dårligere tilgang til det formelle jobbmarkedet og er derfor særlig utsatt. En polsk kvinne som hadde bodd i Norge og jobbet svart som vaskehjelp i to år kunne fortelle at hun og mannen hennes lenge hadde ønsket seg barn, men ikke turte så lenge hun oppholdt seg ulovlig i landet. Som vaskehjelp klarte hun imidlertid ikke å få «hvit» ansettelse og dermed oppholdstillatelse og trygderettigheter.

6 Mot et delt arbeidsmarked?

Det er viktig å understreke de positive konsekvensene av økt mobilitet mellom øst og vest. I en periode med høy aktivitet og mangel på arbeidskraft i flere bransjer har arbeidsinnvandrere bidratt positivt til norsk økonomi, samtidig som arbeidstakere fra de nye medlemslandene har fått muligheten til å ta seg godt betalt arbeid i Norge og andre vesteuropeiske land.

Samtidig ser vi tendenser til uheldige utviklingstrekk i arbeidsmarkedet i kjølvannet av den økte mobiliteten, og den norske arbeidslivsmodellen basert på kollektive avtaler mellom partene i arbeidslivet er satt under betydelig press. Arbeidsinnvandrerne har i stor grad gått inn som en fleksibel reserve i periferien av arbeidslivet, med dårligere lønns- og arbeidsvilkår, der mangelen på et helhetlig regulerings- og kontrollregime presser mobiliteten inn i løse tilknytningsformer og irregulære ansettelsesforhold. Samtidig gjør dårlige språkkunnskaper og manglende tilgang på informasjon om egne rettigheter arbeidsinnvandrerne sårbare for utnyttning fra arbeidsgivere og mellommenn. Tilgangen på potensielt billig arbeidskraft har åpnet opp lukrative muligheter for useriøse aktører i grenselandet mot organisert kriminalitet. I kjølvannet av veksten i markedet for illegalt arbeid følger også en stor gruppe innvandrere uten legal oppholdsstatus, uten noen rettigheter verken i forhold til sine arbeidsgivere eller helse- og velferdstjenester i Norge.

Ikke alle arbeidsinnvandrere skal integreres i Norge, og et mer fleksibelt marked for arbeidskraft og tjenester kan ha store fordeler for både avsender- og mottakerland. Det er likevel grunn til å være skeptisk mot en utvikling der østeuropeere går inn som en permanent tjenesteklasse som gjør jobbene som etniske nordmenn ikke lenger vil gjøre, til langt dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn hva andre er villige til å godta, med begrenset tilgang til velferdsstatens tjenester og med lite kontakt med resten av samfunnet. Jo mer permanent arbeidsinnvandrerne etablerer seg, jo mer betenkelig er en slik utvikling i et integreringsperspektiv. Et mer enhetlig og effektivt regime for regulering og kontroll av lønns- og arbeidsvilkår, lettere tilgang til informasjon om egne rettigheter og bedre muligheter for språkopplæring kan derimot bidra til at arbeidsinnvandrere får muligheten til å integreres i det ordinære norske arbeids- og samfunnsliv.

Videre lesning

Dølvik, J.E., S.Aslesen, L.Eldring, J. H. Friberg T. Kvinge og A.M.Ødegård (2006) *Grenseløst Arbeidsliv? Endringer i norske bedrifters arbeidskraftsstrategier?* Fafo-rapport 548, Oslo. (Publiseres i desember)

Dølvik og Eldring (2006): *Arbeids - og tjenestemobilitet etter EU-utvidelsen: Nordiske forskjeller og fellestrekk*, Copenhagen: Nordic Council of Ministers.

Jon Horgen Friberg (2006): *Individuell arbeidsinnvandring – Utfordringer to år etter EU-utvidelsen*. Fafo-notat 2006:07

Anne Mette Ødegård (2006): «Using Eastern European labour - a safety risk on Norwegian construction sites?» *CLR-News* (foreløpig upublisert)

For nyheter, bakgrunnsstoff og publikasjoner, se Fafo Østforums nettside: <http://www.faf.no/Oestforum/index.html> . Fafo Østforum er en forskningsstøttet møteplass som gir deltakerne oppdatert kunnskap om virkningene av EU/EØS-utvidelsen i mai 2004.

Integrering av arbeidsinnvandrere



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

Fafo-notat 2006:29
Bestillingsnummer 10019
ISSN 0804-5135