

Velferds- og migrasjonsutvalget
Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet
Integrasjons- og mangfoldsavdelingen
Postboks 8036 Dep
0030 Oslo

Vår ref:
Dato: 03.05.10

Innspill til Velferds- og migrasjonsutvalget

Kontaktutvalget mellom innvanderbefolkningen og myndighetene (KIM) takker for anledningen til å gi innspill til det pågående arbeidet i Velferds- og migrasjonsutvalget. Innspillet baserer seg på tilbakemeldinger fra KIMs medlemmer og på en diskusjon med Grete Brochmann om utvalgets arbeid.

Generelle kommentarer

Det er et behov for å evaluere velferdsordninger med jevne mellomrom for å tilpasse ordningene og sikre at de fungerer etter sin hensikt. KIM savner imidlertid at man ser på utfordringene velferdsstaten står overfor i en større sammenheng, der migrasjon bare er en av mange faktorer.

KIM er bekymret for at generelle utfordringer knyttet til velferdsstaten kan bli framstilt som et "innvanderproblem". Bevissthet rundt dette er særlig viktig i lys av diskusjonene i offentligheten, hvor innvandring stadig oftere blir framstilt som en trussel mot velferdsstaten og mot norske/europeiske kjerneverdier. På bakgrunn av dette synes KIMs medlemmer at det er vanskelig å oppleve utvalgets mandat som verdinøytralt, uten politiske undertoner.

KIMs medlemmer uttrykker også bekymring over at utvalgsarbeidet kan bli et avansert "innvanderregnskap". Brochmann understreket i samtalen med KIM at utvalget også skal se på innvanderes bidrag til velferdsstaten. Samtidig noterer KIM seg at referansegruppa blir bedt om "innspill til hvilke konfliktlinjer det er i spenningsfeltet mellom velferdsstaten og økt migrasjon." Betyr dette fokuset at utvalget har nok kunnskap om de positive konsekvensene migrasjon har for velferdsstaten, og anser denne delen som dekket?

Det er ingen med minoritetsbakgrunn i utvalget. Det er uheldig med tanke på at utredningen i stor grad handler om innvandring. Hvordan kompenseres man for den manglende representasjonen, utover referansegruppa, hvor bare to av fjorten medlemmer representerer et minoritetsperspektiv?

Et rent økonomisk perspektiv kan føre snevre konklusjoner, spesielt i diskusjonen om flyktninger. På kort sikt kan flyktninger være en kostnad for velferdsstaten, men på lengre sikt vil mange bidra til norsk økonomi og velferd. Det viktigste her er imidlertid ikke en økonomisk analyse, men Norges humanitære og menneskerettslige forpliktelser overfor mennesker på flukt.

Selv om utredningen dreier seg om migrasjon og velferd i Norge, bør et globalt perspektiv inkluderes. De fleste migranter befinner seg i fattige land i sør. Et lite fåtall kommer til Europa; enda færre kommer til Norge. Det er et demografisk underskudd i hele Europa, ikke minst i Øst-Europa, hvor en stor andel av innvandrere til Norge kommer fra. Det demografiske underskuddet i Europa må også ses som en av velferdsstatens store utfordringer. Noen ser på migrasjon som en løsning. Det hadde vært interessant å få utvalgets synspunkter på dette.

Ressursperspektiv

Innvanderes bidrag til økonomisk vekst og velferd i Norge bør belyses. Følgende punkter er viktige her:

- Norges behov for arbeidskraft utenfra for økonomisk vekst, teknologisk utvikling osv.

- Innvandreres betydning for å få dekket behovet for arbeidskraft i yrker som er sentrale i velferdsstaten.
- Mange innvandrere som kommer til Norge har utdanning og også høyere utdanning i hjemlandet. Norge kan benytte seg av deres kompetanse, uten å bære kostnadene av deres utdanning.
- "Hjerneflukt" ut av Norge. En del innvandrere med høy kompetanse får ikke brukt denne i det norske arbeidsmarkedet, og søker seg etter hvert til utlandet. Hva kan man gjøre for å sikre at kompetansen blir i Norge?
- Det finnes lite litteratur og få empiriske studier som utforsker hvordan innvandrere konkret bidrar til økonomi og velferd i Norge. Det er behov for kunnskapsutvikling på dette området.

God inkludering er god velferdspolitik

Den fremste utfordringen med hensyn til migrasjon og velferd, er å sikre at innvandrere får en stabil tilknytning til arbeidsmarkedet over tid. Norge bør sørge for å utnytte ressursene innvandring fører med seg på best mulig måte. KIM mener følgende er viktig:

- Fokus på å bekjempe diskriminering i arbeidsmarkedet.
- Godkjenning av utenlandsk kompetanse og utdanning. Tall fra SSB viser at mange innvandrere er overkvalifisert for stillingene sine. Norge mister dermed verdifulle bidrag til økonomien. Overkvalifisering kan også føre til en mer usikker og ustabil tilknytning til arbeidsmarkedet.
- Videreføring og forbedring av introduksjonsordningen. Utvide rett til norskopplæring til flere grupper, inkludert arbeidsinnvandrere (se under).
- Fange opp flyktninger som har fysiske og psykiske lidelser og tilby dem behandling. Rask behandling av asylsøknaden for å unngå at ventetiden blir en ekstra psykisk belastning og for å sikre at flyktninger raskest mulig kan delta i samfunnet, herunder bidra til norsk økonomi.
- Bekjempe diskriminering i boligmarkedet og forebygge dårlige boforhold, som igjen kan føre til psykisk slitasje og lavere yrkesdeltagelse.
- Arbeide for en skole som ivaretar barn med ulik bakgrunn. Spesielt fokus på barn som kommer sent i skoleløpet, mange av dem uten skolegang fra hjemlandet. Forebygging av drop-out.
- Stimulere flere med minoritetsbakgrunn til å starte egne bedrifter og slik bidra til å gjøre det enklere å starte opp og drive små bedrifter.
- Det er behov for kunnskapsutvikling om effekten av tiltak for å styrke både den kortsiktige og langsiktige arbeidstilknytningen blant innvandrere.

Arbeidsinnvandrere

Den første store gruppen med arbeidsinnvandrere kom til Norge på 60- og 70-tallet, som et resultat av næringslivets etterspørsel etter arbeidskraft. Det kan virke som om næringslivet og norske myndigheter så på dette som et forbigående fenomen, og at man antok at arbeidsinnvandrerne ville reise hjem når det ikke lenger var behov for dem. Da konjunktorene forverret seg hadde man ikke utviklet en politikk som la til rette for arbeidsinnvandreres mobilitet på arbeidsmarkedet– som for eksempel språkopplæring, samfunnskunnskap eller andre kvalifiseringstiltak.

En stor andel av arbeidsinnvandrerne valgte imidlertid å bli i Norge. Under de økonomiske nedgangstidene på 80-tallet mistet mange arbeidet. Mange hadde vanskeligheter med å komme inn på arbeidsmarkedet igjen. Denne marginaliseringen førte gradvis til en opphoping av langtidsledige og senere uføre voksne i innvandrerbefolkningen. Mens gevinsten av arbeidskraften deres kom næringslivet til gode, måtte fellesskapet dekke kostnadene i nedgangstider.

De siste årene har det igjen kommet betydelig arbeidsinnvandring til Norge, denne gangen fra Øst-Europa. Som på 70-tallet er drivkraften næringslivets behov for arbeidskraft, og også denne gangen er innstillingen at

arbeidsinnvandrerne kommer til å reise hjem når det ikke lenger er behov for dem. Heller ikke denne gangen er man forberedt på en situasjon der de nye arbeidsinnvandrerne kan bli en stabil del av arbeidslivet.

KIM håper at man vil lære av erfaringene fra 70-tallet. Vi anbefaler i denne sammenhengen å eksempelvis utvide rettigheter til språkopplæring og utdanning/videreutdanning for arbeidsinnvandrere. Slik kompetanseheving vil bidra til at arbeidsinnvandrere får flere muligheter i det norske arbeidsmarkedet over tid, noe som igjen vil være avgjørende for å sikre deres bidrag til norsk økonomi og velferd.

Langsiktig perspektiv

De fulle konsekvensene av innvandring blir tydelige først om man legger til grunn et langsiktig perspektiv. Som et tankeeksperiment kan vi fjerne hele den første generasjonen med innvandrere. Da ville heller ikke deres barn være en del av det norske samfunnet. Hvordan ville dette påvirke norsk økonomi og velferd?

Barna til innvandrere gjør det generelt bedre enn sine foreldre, både når det gjelder utdanning og arbeid. For eksempel tar 18 % av førstegenerasjons innvandrere i Norge høyere utdanning, mens 33 % av barna deres gjør det samme. Det er 2 % over landsgjennomsnittet. 30,8 % av norskfødte menn med innvandrerforeldre i aldersgruppa 19-24 år tar høyere utdanning, mot 23,4 % i den mannlige befolkningen i samme aldersgruppe.

Mange barn av innvandrere tar utdanning innen prestisjetunge områder som medisin, juss og ingeniørfag. Innvandrere og deres barn bringer nye perspektiver inn i norsk akademia og kunnskapsutvikling. Det er en viktig ressurs for et land hvor kunnskap er den sentrale drivkraften i økonomien.

Politiske dilemmaer

Det er nyttig å undersøke om det er velferdsordninger som er til hinder for målsettinger knyttet til deltagelse i arbeidslivet. Man kan diskutere hvor hensiktsmessig en velferdsordning er og hvilke ordninger man bør prioritere. Ofte dreier imidlertid diskusjonen seg om verdier som ikke kan reduseres til økonomiske kostnader. Det er en utfordring for et utvalg som skal ha et politisk nøytralt mandat.

Mens innvandrere er overrepresentert i forbruk av bestemte velferdstjenester, underforbruker de andre tjenester. Utvalget bør kartlegge begge deler. Ulikheter i forbruk av velferdstjenester kan gi en pekepinn på underliggende problemer knyttet til deltagelse i arbeidslivet og samfunnet for øvrig.

Arbeidsinnvandrere som kom til Norge på 70- og 80-tallet er overrepresentert på uføretrygdstatistikken. En forklaring som har blitt fremmet, er at arbeidsinnvandrernes familiestruktur, ofte med hjemmeværende koner og mange barn, gjorde arbeid i den nedre delen av arbeidsmarkedet lite lønnsomt i forhold til velferdsordningene.

Familier med minoritetsbakgrunn er også overrepresentert blant dem som mottar kontantstøtte. En bekymring er at kontantstøtten kan bidra til at færre barn fra minoritetsfamilier går i barnehage, og at kvinner med minoritetsbakgrunn står utenfor arbeidslivet.

En løsning kan dermed synes å være å senke trygdesatsene og å fjerne kontantstøtten slik at det relativt sett blir mer lønnsomt å arbeide. Det er imidlertid usikkert om det vil øke arbeidsdeltagelsen. Årsakene til at disse gruppene ikke deltar i arbeidslivet, er sannsynligvis langt mer kompliserte. Å redusere trygdesatsene og andre velferdsgoder kan få den utilsiktede konsekvens at man øker økonomisk ulikhet i Norge, med fare for at det blir en større etnisk underklasse. Det er i seg selv imot velferdsstatens hensikt, som eksplisitt har som mål å utjevne sosiale forskjeller. KIM ser fram til utvalgets refleksjoner rundt dette temaet.

Transnasjonale liv

Nordmenn lever i økende grad transnasjonale liv. Både etnisk norske nordmenn og nordmenn med minoritetsbakgrunn bor og arbeider i utlandet i perioder. Når man har tilbrakt deler av arbeidslivet i utlandet, vil dette blant annet få konsekvenser for pensjonsrettigheter. Det kan også være andre ytelser hvor mobilitet virker negativt inn. Velferdsordninger bør tilpasses en befolkning som er stadig mer mobil.

Mange tilbringer pensjonisttilværelse andre steder enn i Norge. Man ser at norske borgere for eksempel i utlandet yrer ønske om norske velferdsgoder som helse og alderspleie der de bor. I hvilken grad inngår det som en del av diskusjonen rundt velferd og migrasjon?

Velferd og samhold

Et viktig element i diskusjonen om innvandring og velferd, har vært ideen om at økt mangfold kan føre til lavere solidaritet i samfunnet, og dermed lavere vilje til å bidra til en felles velferdsstat. Denne ideen har etter

hvert blitt så utbredt at den nesten oppleves som et fakta i debatten. Det finnes imidlertid lite forskning som entydig støtter denne hypotesen.

Likevel bør vi ta solidaritetsutfordringen på alvor. Det er problematisk om man i et samfunn ikke har en følelse av tilhørighet til et større "vi". Spørsmålet er om debattene rundt innvandring og mangfold til en viss grad kan bidra til å undergrave den solidariteten man etterlyser. I hvilken grad har man også vurdert andre faktorer som kan bidra til å undergrave solidariteten velferdssamfunnet bygger på, eksempelvis sykefravær og den store debatten om dette den senere tid?

Å nyansere debatten

KIM har fått tilbakemeldinger om at mange med minoritetsbakgrunn føler seg fremmedgjort av debattene i media om det multietniske samfunnet, hvor innvandrere ofte blir framstilt i et svært negativt lys – mens frykten og skepsisen vokser blant majoriteten. Det manes stadig til "å ta debatten" om de problematiske sidene ved innvandring. Men hva så? Blir debatten og den stemningen den skaper et mål i seg selv, eller handler det om å ta debatten for å komme fram til løsninger?

Det er viktig å understreke at innvandrere i Norge er en svært sammensatt gruppe. I debatten om velferd og migrasjon blir ofte de svakeste gruppene gjort til "representanter" for innvandrere. Det er lite fokus på hvordan innvandrere bidrar til norsk økonomi og velferd. KIM oppfordrer utvalget til å belyse dette temaet.

Avslutningsvis anbefales utvalget å ha en gjennomtenkt og god strategi i forbindelse med sin rolle i å formidle konklusjonene til offentligheten.

Vennlig hilsen

Anita Rathore, leder i KIM

Saksbehandler: Tone Liodden