

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

Sendes også som e-post til: vmu@aid.dep.no

Oslo, 29.04.2010

Vår ref: Gry Myklebust/ 10-2180

Skriftlige innspill til Velferds - og migrasjonsutvalget

1. Innledning

Det vises til det pågående arbeidet i utvalget om Velferd og Migrasjon. HSH er representert i referansegruppen for utvalget og ønsker med dette å gi noen skriftlige innspill til utvalgsarbeidet, jf invitasjonen til å fremsette dette innen 1. mai 2010.

Det reises mange interessante problemstillinger i utvalgets mandat. Mandatet er imidlertid svært omfattende, og utvalget skal dekke et bredt spekter av problemstillinger og områder. Det fremstår svært krevende å behandle alle temaer som berøres i mandatet like grundig, og det må etter vårt syn være hensiktsmessig å vekte temaene forskjellig. HSH vil i det følgende redegjøre for hvilke områder vi mener bør prioriteres og hvorfor.

2. Kort om HSH

HSH er hovedorganisasjonen for handel og tjenester i Norge og representerer som arbeidsgiverorganisasjon over 14 000 medlemsvirksomheter med til sammen omkring 183 000 ansatte. Handels- og tjenestesektoren er den største sektoren i norsk økonomi, og for øvrig den sektoren som vokser raskest. Handels- og tjenestenæringene sysselsetter 1,7 millioner mennesker i Norge, hvorav 1,1 av dem i privat sektor. Handel og tjenester står for mer enn 60 prosent av all verdiskaping i Norge.

HSH organiserer bedrifter innen detalj-, agentur-, import- og engroshandel, reiseliv, forlag, IKT, konsulenttjenester, vikartjenester, regnskaps- og økonomitjenester, servering og ulike typer personlig tjenesteyting. HSHs medlemsmasse omfatter også private virksomheter innen helse og omsorg, undervisning, kultur, samt ideelle organisasjoner, foreninger og stiftelser.

Mange av HSHs bransjer og virksomheter har og vil ha behov for økt tilgang på arbeidskraft fremover. Flere virkemidler må virke sammen for at virksomhetene, uavhengig av bransje, skal oppnå tilstrekkelig tilgang på arbeidskraft i årene som kommer. Flere hundre tusen står utenfor arbeidslivet, og mange av disse både vil og kan jobbe. HSH støtter

arbeidslinjen, og er positiv til tiltak og virkemidler som kan øke yrkesdeltakelsen og forhindre overgang til passive stønadsløp og langvarige trygdekarrierer. Vi er opptatt av at det skal lønne seg å jobbe. Utvalget bør derfor gå grundig gjennom innretningen av ulike ytelser som i denne sammenhengen kan virke mot sin hensikt, nemlig å få flest mulig i arbeid. Ordninger som for eksempel kontantstøtte og stønader som innehar barnetillegg utgjør en del av dette bildet.

HSH engasjerer seg sterkt i arbeidet for et mer inkluderende arbeidsliv og som sentral part i IA-avtalen. Vi er imidlertid av den oppfatning at inkludering av herværende arbeidskraft og forhindring av frafall fra arbeidslivet ikke alene vil være tilstrekkelig for å sikre nok arbeidskraft i tiden fremover. Vi har derfor gått inn for en forenkling av arbeidsinnvandringsregelverket for å sikre rask og enkel tilgang på nødvendig arbeidskraft utenfra. Vi er fornøyd med at våre innspill i denne sammenheng langt på vei er etterfulgt i ny utlendingslov og forskrift. Effektive saksbehandlingsprosesser og lett tilgjengelig informasjon til arbeidsgivere om regelverk og prosedyrer er av stor betydning for å kunne få arbeidskraften på plass når den trengs. Vår innfallsvinkel har vært at arbeidsgivere i stor grad selv bør få avgjøre hvilken kompetanse det er behov for, og at så lenge vedkommende arbeidstaker har et arbeidstilbud, er det liten sannsynlighet for et velferdskonsum som ikke er bærekraftig. Et øvrig poeng er at en forenkling av mulighetene for å komme hit via arbeid kan minske presset på asylinstituttet.

3. Returnigrasjon og bransjeglidning

Etter en periode med økt innvandring, herunder i stort omfang fra nye EU-land, reiser det seg noen interessante spørsmål. Vi erkjenner at vårt ønske om enklere å kunne hente arbeidskraft utenfra, på sikt kan ha effekter for velferdssystemet - og konsumet. Vi vet imidlertid lite om hva slags effekter vi kan forvente. Det er derfor interessant å vite mer om hva som skjer med innvandret arbeidskraft over tid, herunder knyttet til arbeidsinnvandrers medbringning av familiemedlemmer og disses deltakelse i yrkeslivet. I denne forbindelse er det etter vår mening behov for større kunnskapstilfang knyttet til returnigrasjon. Hva skjer med for eksempel borgere fra de nye EU-landene over tid? Blir de værende i landet, og hva er trenden i deres opprettholdelse av tilknytning til arbeidslivet? Dersom tilknytningen over tid må antas å være svak eller bli svakere enn ved ankomst, innebærer dette noen konsekvenser for hvilket virkemiddelapparat som må til for å øke tilknytningen til arbeidslivet. Dette kan for eksempel dreie seg om økte muligheter for språkopplæring og utdanning/videreutdanning. Det er i denne sammenheng verdt å se nærmere på om borgere fra EØS-området bør gis tilbud om gratis norskundervisning, noe som ikke er tilfelle i dag.

Dersom arbeidsinnvandrerne blir værende i landet over tid, vil det etter vårt syn også være svært interessant å se på hva slags eventuelle bransjeglidninger som skjer for arbeidsinnvandrernes del. Blir de værende i samme yrke hele tiden? Hva er deres reelle muligheter for overgang til arbeid i andre bransjer? Eventuelle barrierer for overgang til andre yrker kan etter HSHs oppfatning ha en sammenheng med blant annet hvilke muligheter som finnes for å ta (videre)utdanning mens man er i arbeidslivet. HSH mener det er behov for en nasjonal strategi for livslang læring basert på arbeidslivets behov og med utgangspunkt i arbeidslivet som særlig verdifull læringsarena for mange grupper av voksne med større eller mindre opplæringsbehov. En slik strategi bør ivareta behovet for å koble utdanning og arbeid slik at flere av dem som står i fare for å falle fra eller har problemer med å komme inn, kan få tilrettelagte tilbud. Det innbefatter også at ulike

tilskuddsordninger for arbeidsgivere kommuniseres godt og er ubyråkratiske ordninger. HSH har for eksempel vært med på å utarbeide en veileder i hvordan ufaglærte ansatte i helse- og omsorgssektoren kan utdannes til helsefagarbeidere mens de er i arbeid. Slike ordninger vil kunne ha svært positivt effekt for store deler av befolkningen, inklusive innvandrere. Veilederen vedlegges dette brevet for ordens skyld.

4. Et tilpasset offentlig virkemiddelapparat forvaltet av NAV

HSH er opptatt av hvordan det offentlige hjelpeapparatet i NAV er tilpasset en stadig mer mangfoldig virkelighet. Dette temaet er ikke direkte berørt i mandatet, men er indirekte en viktig problemstilling i et integreringsperspektiv. HSH støtter tiltak i trygdlovgivningen som innebærer en deltakelsessikring og ikke kun ren inntektssikring. Deltakelsessikring forutsetter imidlertid kompetanse i det offentlige virkemiddelapparatet knyttet til individuell oppfølging, som nå er stadig mer aktuelt gjennom regelverksrevisjoner i folketrygden. Innføringen av ytelsen arbeidsavklaringspenger er et eksempel på dette. Det er den enkeltes behov for bistand til å komme seg tilbake til - eller ut i - jobb, som skal stå i sentrum. Dette innebærer en utfordring for NAV i en periode preget av omstillinger, nye arbeidsoppgaver for mange av NAVs ansatte og knapphet på ressurser. Vår erfaring er at det tross gode intensjoner fortsatt er slik at inntektssikring prioriteres i NAV, og at mangel på ressurser innebærer at det skorter på den individuelle bistanden. Det må også reises spørsmål om NAVs ansatte innehar den nødvendige kompetanse til å drive slikt individuelt oppfølgingsarbeid. Mye kan tyde på at dette i alle fall er svært varierende mellom regioner og kontorer. Det er herunder interessant å vite mer om hvorvidt virkemidler og tiltak i systemet i tilstrekkelig grad er tilpasset en økende innvandrerbefolkning eller om de er i en særstilling som vanskeliggjør deres deltakelse i arbeidslivet.

5. Innvandringsveienes eventuelle påvirkning på velferdskonsumet

HSH mener det er interessant for utvalget å se nærmere på hvilken betydning ulike innvandringsveier har for velferdskonsumet. Selv om utvalget ikke skal vurdere den konkrete innretningen av norsk innvandringspolitikk, mener vi det er ønskelig med mer kunnskap om hva slags eventuelle ulikheter i yrkesdeltakelse som eksisterer for innvandrergrupperinger med ulikt oppholdsgrunnlag. Dette fordi slike eventuelle forskjeller kan ha betydning for hva som kreves av virkemiddelapparatet for å sikre at så mange som mulig får ta del i arbeidslivet, og fordi man ved slike undersøkelser også bedre kan forskuttere hva som vil bli velferdskonsumet i årene som kommer. Det er for eksempel ikke urimelig å anta at en viss andel av de som får opphold på humanitært grunnlag som følge av alvorlige helseproblemer eller andre sterke menneskelige hensyn vil ha større utfordringer med å komme i arbeid enn andre grupperinger. Det er lite kunnskap på dette området, og økt kunnskapstilfang kan etter vårt syn innebære at det blir enklere å målrette nødvendige tiltak for å sikre yrkesdeltakelse.

6. Påvirkning av lønnsdannelse, sosial dumping

Utvalget skal etter mandatet vurdere hvordan økt innvandring kan påvirke lønnsdannelsen, utstøting fra arbeidslivet og omfanget av uformell sektor. HSH ønsker først å bemerke at vi mener begrepet utstøting er et negativt ladet begrep, som ikke gir et helhetlig bilde av årsakene til at arbeidstaker faller ut av arbeidslivet og at arbeidssøkere ikke får innpass på arbeidsmarkedet. Mens utstøting i enkelte tilfeller må anses som et dekkende begrep, vil frafall i mange tilfeller vært mer treffende. Det er

mange årsaker til at arbeidstakere faller ut av arbeidslivet, og i enkelte tilfeller er det også selvsagt. HSH oppfordrer derfor utvalget til å bruke begrepet ”frivillig og ufrivillig frafall” i forbindelse med sin skriftliggjøring av utvalgsarbeidet. Dette er for øvrig i tråd med HSHs innspill til Almlid - utvalget.

Det har over tid vært debatt knyttet til migrasjon og dennes påvirkning på lønnsdannelsen. I denne forbindelse har også temaet sosial dumping vært løftet. Det er i media gitt eksempler på dårlig behandling av utenlandske arbeidstakere, eksempelvis knyttet til svært lave lønninger. HSH har ved flere anledninger problematisert definisjonen av begrepet sosial dumping. Begrepet har etter vår mening i stor grad blitt anvendt for bredt, slik at brudd på lovgivning og mangel på tariffavtale i seg selv har blitt omtalt som sosial dumping. Dette har resultert i krav om allmenngjøring av arbeids- og overtidbestemmelser i tariffavtaler, slik at enkelte arbeidstakergrupper får bedre rettigheter enn det store antall uorganiserte arbeidstakere som får sine rettigheter fra arbeidsmiljøloven. Allmenngjøringsinstituttet ser således ut til å være i ferd med å bli et skjult virkemiddel for større utbredelse av tariffdekning i norske virksomheter samt utvidede rettigheter for norske arbeidstakere. At dette skjer uten at partene forhandler frem tariffavtalene, og at det også skjer på vegne av virksomheter og arbeidstakere som heller ikke er part i avtalene, er etter HSHs syn svært betenkelig.

Regjeringens forslag til vidtrekkende virkemidler for å motvirke sosial dumping kan sies å være en konkret konsekvens av migrasjon og dennes påvirkning på lønnsdannelsen. HSH er opptatt av å finne alternative og mindre inngripende virkemidler enn allmenngjøring av tariffavtaler for å bekjempe reell sosial dumping. Vi mener det er behov for å tydeliggjøre hva som skal anses som uakseptabelt lav avlønning i det norske arbeidsmarkedet. HSH har derfor i flere sammenhenger foreslått å innføre en lovfestet, nasjonal minstelønn i Norge. Minstelønn kan etter vårt syn være et mer treffsikkert og enkelt alternativ for å sikre alle arbeidstakere en akseptabel minimumslønn. En minstelønn vil være enklere å kommunisere og kontrollere enn et mylder av ulike tariffavtaler i forskjellige bransjer med ulike lønnssetninger for forskjellige yrkesgrupper, alderskategorier og fagbakgrunn. HSH oppfordrer utvalget til å vurdere hvorvidt innføring av en lovfestet minstelønn kan være et egnet virkemiddel til å forhindre sosial dumping og således påvirke lønnsdannelsen på en mindre inngripende måte enn allmenngjøring av tariffavtaler. Det bemerkes avslutningsvis at en lovfestet minstelønn også kan være et godt virkemiddel for å motvirke svart økonomi. Eksempelvis i renholdsbransjen kan et minstelønnsnivå virke preventivt mot et voksende svart marked, hvor lønn er en vesentlig årsak til økt etterspørsel og tilbud av svarte tjenester. Det synes etter dette i alle fall hensiktsmessig å utrede spørsmålet om minstelønn nærmere i forbindelse med utvalgets arbeid.

7. Et treffsikkert og rettferdig sanksjonsapparat - avgjørende for systemets legitimitet og bærekraft

Utvalget skal vurdere forutsetninger for velferdsordningenes legitimitet og bærekraft, samt normer og normdannelse. HSH er opptatt av at velferdssystemet må inneha effektive kontrollmetoder og et godt sanksjonsapparat overfor de som ikke etterlever systemet. Det vises i denne sammenheng til ekspertutvalgets rapport i forbindelse med reforhandling av IA-avtalen. I rapporten anbefales styrking av NAV kontroll og innkreving, under henvisning blant annet til nettopp velferdssystemets legitimitet. Våre velferdsordninger er i stor grad basert på tillit til den enkelte bruker av systemet, og det må være nokså opplagt at både legitimiteten til - og bærekraften i - velferdssystem avhenger av at trygdebedrageri

avdekkes og reageres mot. Det bemerkes at eksportmuligheter av ulike trygdeytelser kan vanskeliggjøre kontrollarbeidet, og at kontrollapparatet derfor må innrettes deretter. Dette er et generelt poeng og har selvsagt ikke utelukkende betydning for innvandrergroperinger, idet også etniske nordmenn eksporterer trygdeytelser.

8. Avslutning

HSH følger utvalgsarbeidet med stor interesse. Vi er opptatt av at det norske arbeidslivets skal være fleksibelt og mangfoldig, og at det i stor grad skal legges til rette for at personer fra andre land skal kunne komme hit og jobbe. Det er det behov for i dag, og dette behovet må antas å øke fremover, særlig innen enkelte bransjer. Vi er også opptatt av å ha et velferdssystem som sikrer de som har behov for det, gode ytelser. Det er imidlertid for mange som mottar passive trygdeytelser, herunder mange personer med innvandrerbakgrunn. Det må finnes et effektivt virkemiddelapparat for å bidra til at de som står utenfor arbeidslivet skal kunne delta i arbeid. Etter vårt syn er deltakelse i yrkeslivet et vesentlig suksesskriterium ved integrering. Videre må det finnes et godt kontroll - og sanksjonsapparat overfor de som ikke etterlever regelverket.

Vi stiller oss selvsagt til disposisjon for nærmere kommentarer til, eller avklaring av, disse punktene om ønskelig.

Vennlig hilsen

HSH

Inger Lise Blyverket /s
leder
Arbeidslivspolitik

Gry Myklebust/s
fagsjef
Arbeidslivspolitik

HSH
Henrik Ibsens gate. 90
P.O. Box 2900 Solli
NO-0230 Oslo
Tel +47 22 54 17 00
Fax +47 22 56 17 00
e-post
info@hsh-org.no
Bankgiro
6030.05.18543
Org nr.
970 134 646 MVA

www.hsh-org.no