



# IRIS

International Research Institute of Stavanger

www.iris.no

**Svein Ingve Nødland**

## **Innvandrere som arbeidskraftressurs**

Rapport IRIS - 2008/231

Prosjektnummer: 7252196  
Prosjektets tittel: Kampen om arbeidskraften: Arbeidsmarkeds- og kompetansescenarier i Stavanger-regionen 2020  
Oppdragsgiver(e): Stavanger-regionen Næringsutvikling  
ISBN: 978-82-490-0604-5  
Gradering: Åpen

Stavanger, 11.11.2008

 Svein Ingve Nødland Temautreder	11/11-08 Sign.dato	 Martin Gjelsvik Kvalitetssikrer	11.11.08 Sign.dato
 Gottfried Heinzerling Senterleder (Samfunns- og næringsutvikling)	10/11/08 Sign.dato		



## Forord

Denne rapporten ble i hovedsak skrevet rundt årsskiftet 2007/08 under den sterke internasjonale oppgangskonjunkturen med betydelig arbeidsmarkedspress og arbeidsinnvandring i Stavangerområdet. Rapporten er en del av grunnlagsmaterialet til scenarierarbeidet "Kampen om kompetansen", og publiseres samtidig med at disse scenariene presenteres.

En global finanskriser har oppstått. Det har oppstått usikkerhet om hvordan økonomien vil utvikle seg. Frykt for etterspørselssvikt og økonomisk resesjon gir også usikkerhet om hvordan behovet for arbeidskraft vil bli i regionen. Til tross for alvor i situasjonen og at denne krisen er noe mer enn en vanlig konjunkturedgang, må man kunne anta at krisen vil være relativt kortvarig, og at forholdene etter hvert vil normaliseres.

De problemstillinger som belyses i rapporten handler i hovedsak om den lange tidshorizonten. Arbeidsinnvandring og annen immigrasjon handler mest om lang sikt. I det lengre tidsperspektiv vil globale økonomiske strukturer og markeder tilpasse seg selv om konjunkturer vil gå både opp og ned. Den globale, nasjonale og regionale økonomi vil vokse. Spørsmålet om tilstrømming av internasjonal arbeidskraft og kompetanse og dennes betydning for regionens økonomi og samfunn, vil i dette tidsperspektiv være av vesentlig betydning.

Stavanger, 11. nov. 2008

Svein Ingve Nødland



## Innhold

FORORD .....	3
INNHold .....	5
SAMMENDRAG .....	7
1 INNLEDNING .....	9
2 ET PERSPEKTIV.....	9
3 MIGRASJONSTRENDER.....	12
3.1 Migrasjon og globalisering.....	12
3.2 Migrasjonsmotiver og migrasjonsstrømmer.....	13
3.3 Migrasjonsbølger.....	15
3.4 Innvandrere i Stavangerområdet og Rogaland.....	16
4 INTERNASJONALE ARBEIDSKRAFTSTRØMMER – MEKANISMER OG POLITIKK .....	20
4.1 Innvandrerkvalifikasjoner og migrasjonsøkonomi.....	20
4.2 Kortsiktige effekter av innvandring .....	22
4.3 Dynamiske effekter av innvandring .....	24
4.4 Nasjonal innvandringspolitikk .....	26
4.5 Lokal integreringspolitikk .....	29
5 DRIVKREFTER.....	31
LITTERATUR .....	33



## Sammendrag

I en tid der kompetanse blir viktigere, kan det å få tak i kvalifisert arbeidskraft utenfra bli like viktig som det å trekke til seg investeringer utenfra. Rogaland vil med sine sterke vekstimpulser i økende grad bli avhengig av internasjonal migrasjon for å skape balanse mellom etterspørsel og tilbud i arbeidsmarkedet. Regionen er aktør på en global konkurransearena hvor relevant og kvalifisert arbeidskraft er det man konkurrerer om.

Dette handler imidlertid ikke bare om relasjoner mellom enkeltvirksomheter og enkeltarbeidstakere. Det handler også om en større internasjonal setting av arbeidskraftmobilitet og andre former for migrasjon, og om hvordan innvandrere tas imot og integreres i det lokale arbeidsmarked og samfunn.

Omfanget av migrasjon henger i stor grad sammen med globaliseringsprosesser. Et hovedtrekk er at mennesker reiser fra lavinntektsområder til land der de kan sikre seg et bedre utkomme. Inntektsforskjeller er også et medvirkende element når det gjelder retningen på strømmer av flyktninger, asylsøkere og familiegjenforening.

Nettverksrelasjoner hvor folk reiser fra noen land og regioner til bestemte målområder er et annet kjennetegn ved mye internasjonal migrasjon. Andre kjennetegn er at slik migrasjon gjerne kommer i bølger over avgrensede tidsperioder og at sammensetningen av innvandrersømmer til et område derfor over tid kan endre karakter. I Stavangerområdet og Rogaland hadde man således en betydelig innflytting fra vestlige land i 1970- og 80-årene i forbindelse med oppbygging av petroleumsvirksomheten. Mønsteret har imidlertid endret seg etter den tid. I dag er det mer enn dobbelt så mange med ikke vestlig bakgrunn (Øst Europa medregnet) bosatt i Stavangerområdet enn innvandrere med vestlig bakgrunn.

Innvandrerens kvalifikasjoner sett i forhold til kompetansesammensetningen i arbeidsmarkedet er en hovedfaktor når man vil bedømme den betydning innvandring kan ha i et lokalt/regionalt arbeidsmarked. Hovedpoenget dersom man vil skape positive virkninger for både innvandrers- og mottakerregion er at det er forskjeller i kvalifikasjonsstrukturene mellom de som kommer til regionen og de som bor der fra før. Det kan være gevinster å hente både gjennom import av arbeidskraft med lavere kvalifikasjoner og arbeidskraft med høyere kvalifikasjoner enn de som bor og jobber der for før.

De kortsiktige effektene av innvandring handler blant annet om at arbeidsgivere får kostnadsgevinster gjennom billigere arbeidskraft. Samtidig vil det kunne bidra til å presse ned lønnsnivået for noen grupper. Særlig gjelder det nasjonalt personell med lavere kvalifikasjoner. Videre bidrar dette til å fylle jobbåpninger der det er vanskelig å rekruttere i det lokale eller nasjonale arbeidsmarkedet. De langsiktige effektene er delvis koblet til økt størrelse av og kapasitet i den lokale økonomien, delvis til strukturelle endringer som utvikling av særskilte næringsmessige nisjer og transnasjonalt entreprenørskap.

Etter hvert som innvandrere og deres etterkommere over tid blir stedfaste i et område, antas at mye av de spesifikke innvandrersrelaterede effektene forsvinner. Over tid kan kvalifikasjonene antas å bli mer like mellom tilflyttede personer med

innvandrerbakgrunn og nasjonale arbeidstakere, for eksempel ved at den unge generasjon tar samme utdanninger som andre. Videre vil tilflyttede innvandrere og deres familier utvikle de samme behov for offentlige tjenester, ytelser og pensjon som andre. Skal man ivareta impulser i form av det ressurstilskudd som innvandrere representerer over tid, vil det forutsette en mer og mindre kontinuerlig tilstrømming av nye innvandrere.

Innvandringspolitikken, dvs. hvor mange og hvem et land vil ta imot legges i hovedsak på nasjonalt nivå. Ved at arbeidsgivere i Norge får større frihet, dvs. mindre formelle beskrankninger til å hente arbeidskraft fra utlandet skjer det imidlertid en form for "frislipp" også når det gjelder deler av innvandringen.

Det er en økende tendens til at land blir selektive i sin politikk, dvs. man prioriterer i forhold til hva slag kompetanse man vil ha. Land som Australia og Canada har lenge i hovedsak hatt en slik innvandringspolitikk. Andre land, også de europeiske, synes å komme etter.

Integreringspolitikken iverksettes derimot i hovedsak lokalt. Det finnes en rekke lokale koordineringsutfordringer knyttet til det at en rekke forskjellige myndigheter, arbeidsgivere, frivillige organisasjoner og andre formidlingsaktører er involvert.

Følgende fire drivkrefter kan antas å spille en sentral rolle i Stavangerområdet og Rogaland de neste 10-12 årene:

1. Globalisering med antatt relativt økt betydning av internasjonal arbeidskraftmobilitet.
2. Sterk behov for og tilgang på arbeidskraft utenfra til å dekke primære velferdstjenester blant annet innen omsorg og personlig tjenesteyting.
3. Økt seleksjon av arbeidskraft utenfra for å fylle spesialiserte behov i konkurranseutsatt sektor.
4. Lokal nettverksstyring for å motta og inkludere innvandrere vil forme utviklingen like mye som arbeidsgivernes etterspørsel av utenlands arbeidskraft.



## 1 Innledning

Denne rapporten er laget i forbindelse med utvikling av scenarieprosjektet, ”Kampen om arbeidskraften. Arbeidsmarkeds- og kompetansescenarier i Stavangerregionen. Tema er innvandreres betydning som regional arbeidskraftressurs. Arbeidsnotatet må forstås som en form for ”desk-studie” der jeg på grunnlag av særlig internasjonal litteratur om migrasjon drøfter en del sentrale erfaringer og problemstillinger om innvandrere og arbeidsmarkedet.

Arbeidsnotatet er strukturert som følger. Først skisseres et enkelt perspektiv eller rammeverk for hvordan internasjonal arbeidskraftvandring bør studeres og forstås. Deretter beskrives en del trender når det gjelder migrasjon. Fokus er på internasjonale trender, men notatet berører også nasjonale og regionale forhold. Videre drøftes sentrale sammenhenger og problemstillinger når det gjelder migrasjon og dens effekter, og hvordan nasjonale og lokale myndigheters politikk virker inn på dette. Avslutningsvis skisseres en del drivkrefter som vil kunne være sentrale i utviklingen fremover.

## 2 Et perspektiv

Globalisering og en økende internasjonal arbeidskraftmobilitet påvirker Rogaland. Fylket vil om man vil opprettholde en god vekst i økende grad bli avhengig av internasjonal migrasjon for å skape balanse mellom etterspørsel og tilbud i arbeidsmarkedet. Tilstrømming av arbeidskraft fra utlandet påvirker den økonomiske utviklingen i regionen. Muligheter kan knyttes til de jobbåpninger som fylles umiddelbart og den kapasitet som regionen tilføres, men også til den kompetanse og det nettverk som innflytterne har og som kan gi grunnlag for verdiskaping og vekst utover den aktuelle situasjon.

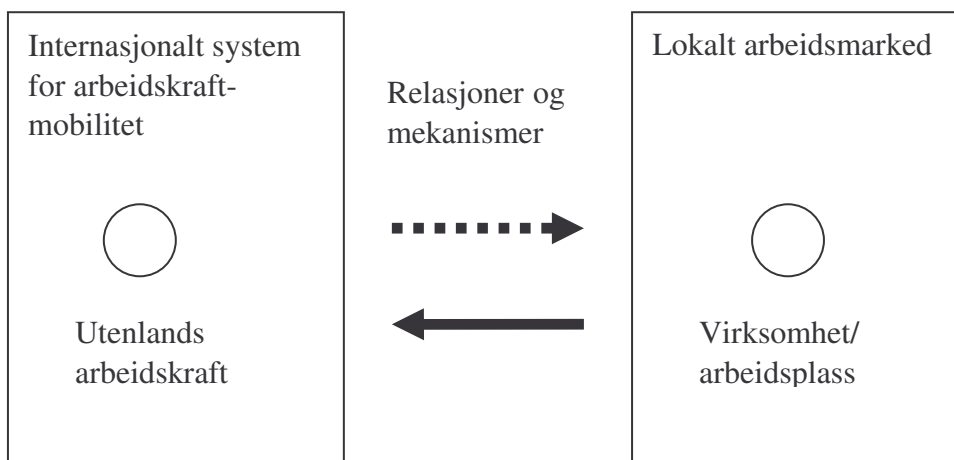
I en tid der kompetanse blir stadig viktigere, kan det å få tak i relevant og kvalifisert arbeidskraft utenfra bli like viktig som det å trekke til seg investeringer utenfra. Men på samme måte som direkte investeringer fra utlandet forutsetter et positivt investeringsklima, forutsettes det at personer som kommer fra utlandet blir møtt i forhold til sine forventninger og krav til arbeidsplass og bosted. De to elementene, *innvandring* sett i relasjon til egenskaper og dynamikk i arbeidsmarkedet og *integrering* i betydning av å gi enkeltpersoner og familier med innvandrerbakgrunn innpass og utviklingsmuligheter lokalt, henger tett sammen.

Et perspektiv som kan anvendes på dette er å se regionen som en aktør på en global konkurransearena, et globalt marked om en vil, hvor kvalifisert arbeidskraft er det man konkurrerer om. I en OECD-rapport (Dayton-Johnson et. al., 2007) hevder forfatterne at strømmen av arbeidstakere over landegrensene begreps- og tankemessig ikke bør behandles som immigrasjon, men som det de kaller et *fremvoksende system av internasjonal arbeidskraftmobilitet*. Det er et system med sine spilleregler, strukturer og prosesser. Sentrale aktører i dette internasjonale systemet er avgiver- og

mottakerlandene, samt selvsagt de enkeltpersoner/familier som dette angår. Poenget blir da hvordan man på mottakersiden positivt kan relatere seg til dette systemet for arbeidskraftmobilitet. Sett i forhold til tradisjonelle diskurser og konfliktlinjer i den offentlige debatt som går for eller mot mer innvandring, eller som er for eller mot ulike krav til integrering, snus problemstillingene delvis på hodet. Migrasjon blir ikke primært behandlet som et problemfelt som presses på en utenfra, men som en *mulig løsning på problemer som oppstår innenfra*, i den enkelte region eller land.

Selv om rammene for innvandrings- og integreringspolitikken i stor grad trekkes opp og finansieres på nasjonalt nivå, skjer mye av den konkrete politikktutformingen og iverksettingen på lokalplanet. Det kan være store variasjoner i hvordan dette gjøres og hvordan det fungerer. Et mangfold av lokale aktører fra myndighetssiden, næringslivet og sivil sektor har ulike mål og spiller ulike roller når det gjelder å ta imot og innpasse utenlands arbeidstakere i det lokale arbeidsmarkedet. Egenskaper ved det lokale arbeidsmarkedet er avgjørende for hvor godt regioner og lokalsamfunn vil kunne nyttiggjøre seg det internasjonale systemet for arbeidskraftmobilitet og de ressurs- og konkurransefortrinn som utenlands arbeidskraft kan gi. Utfordringen er å forstå de drivkrefter og mekanismer som former samspillet mellom systemet for internasjonal arbeidskraftmobilitet og det lokale arbeidsmarkedet.

For et fylke som Rogaland blir utfordringen å utvikle strategier og etablere strukturer for å relatere seg til dette systemet. Det handler for det første om å promovere, rekruttere, regulere og ta imot personer med innvandrerbakgrunn som kommer til fylket. Det handler for det andre om å integrere dem i arbeidsmarkedet. Integrering i lokale arbeidsmarkeder er en helt grunnleggende forutsetning for at en region skal kunne høste frukter av migrasjon gjennom kompetanseheving i arbeidsstyrken og økt verdiskaping. Selv om det i et stramt arbeidsmarked er overveiende positive holdninger til å få tak i og ta imot utenlands arbeidstakere, så er det ikke alltid like enkelt å gjennomføre dette på måter som fungerer bra verken sett fra arbeidstaker- eller arbeidsgiverperspektiv.



*Figur 1 – Perspektiv for studium av regional/lokal migrasjon*

Arbeidsmigrasjon handler ikke bare om tosidige arbeidsgiver - arbeidstaker-relasjoner mellom tilflyttende utlendinger som arbeidstakere og enkeltvirksomheter/ arbeidsplasser med behov for å sysselsette utenlands arbeidskraft. Det handler like mye om den større sammenheng som disse aktørgrupper er innvevd i. I det internasjonale systemet for arbeidskraftmobilitet handler det blant annet om hvordan de veier som strømmer av arbeidskraft tar internasjonalt til dels bestemmes av forhold mellom avgiver og mottakerland med hensyn til økonomiske forhold og regulering av arbeidskraftvandringer og andre former for migrasjon. I det lokale arbeidsmarkedet handler det blant annet om hvordan virksomhetenes etterspørsel og bruk av utenlands arbeidskraft påvirkes av den lokale arbeidsmarkedssituasjonen og de støtteformer og reguleringer som finnes i relasjon til ansettelse av personer som kommer fra utlandet.

I dette notatet vil jeg beskrive relasjoner og mekanismer mellom det internasjonale system for arbeidskraftmobilitet og det lokale arbeidsmarkedet. Målsettingen er å etablere en analytisk forståelse av sentrale mekanismer som former dette samspillet mellom det internasjonale nivå og lokalnivået. Som indikert i figuren dreier dette seg om mekanismer med årsaks-virkningsforhold som går i begge retninger. Det er en mekanisme som beveger seg utenfra og inn, for eksempel knytta til faktorer bak tilbud av arbeidskraft internasjonalt, og en type som beveger seg innenfra og ut, for eksempel knytta til lokale aktørers etterspørsel etter internasjonal arbeidskraft. Jeg skal her behandle trekk ved begge typer av mekanismer. Avslutningsvis skal jeg sammenfatte dette mønsteret i noen hoveddrivkrefter som antas å påvirke det lokale migrasjonsmønsteret.

## 3 Migrasjonstrender

### 3.1 Migrasjon og globalisering

Internasjonal migrasjon er ikke et historisk nytt fenomen, men har forekommet opp gjennom nær sagt alle tidsepoker. I nyere tid har det vært to betydelige migrasjonsbølger. Den ene pågikk i tidsrommet fra cirka 1850 frem til tiden etter 1. verdenskrig, for så å svinne hen i depresjonstiden rundt 1930. Det handlet i første rekke om folk som reiste fra Europa til Amerika. Den andre har vart fra slutten av annen verdenskrig og mer og mindre frem til i dag. Denne bølgen av migrasjon handler fremfor alt om innvandrere fra den tredje verden til Europa og Amerika.

Internasjonal migrasjon er en side ved globalisering. Begge migrasjonsbølger er knyttet til brede globaliseringstrender der folk forflytter seg fra til dels stagnerende til ekspansive og voksende økonomier. Oppbygning av USA som industriell stormakt og utvandring fra det den gang stagnerende Europa til Amerika var et hovedkjenntegn ved den første migrasjonsbølgen. Raskt voksende etterkrigsøkonomier i den vestlige verden (Europa, Nord Amerika og Australia) var et hovedkjenntegn ved den andre (Koser, 2007).

*”Globalization can thus be defined as the intensification of worldwide social relations which link distant localities in such a way that local happenings are shaped by events occurring many miles away and vice versa” (Anthony Giddens, 1990).*

*“Globalisation may be thought of as a process (or set of processes) which embodies a transformation in the spatial organisation of social relations and transactions – assessed in terms of their extensity, intensity, velocity and impact – generating transcontinental or interregional flows and networks of activity, interaction, and the exercise of power” (Held, 1999).*

Omtrent 3 prosent av verdens befolkning er innflyttere (Koser, 2007). I Europa er andelen omtrent den samme (Boswell, 2005). Sett i forhold til den relative betydning av handel og direkte investeringer er dette ikke noen høy prosentdel. Migrasjon har relativt sett i forhold til den forrige store globaliseringsbølgen i det nittende og begynnelsen av det tyvende århundre hatt et nokså stabilt omfang globalt sett. Det er imidlertid ikke gitt at migrasjon i vår tid vil ha samme karakter som da folk reiste over Atlanteren til Amerika. Globalisering handler ikke bare om økonomi, men også om endrede politiske og sosiale relasjoner og prosesser på alle nivåer.

Det kan diskuteres hva som akkurat nå er i ferd med å skje. For det første påvirker en kraftig internasjonal konjunkturoppgang med vekst i mange av verdens fremvoksende økonomiske stormakter (”emerging economies”) som Kina, India, Sør-Korea og Brasil i

mange henseender den geografiske, globale fordeling av økonomisk aktivitet, herunder også hvordan arbeidskraft forflytter seg over landegrensene. For det andre påvirker omfattende endringer i kommunikasjonsteknologier forutsetningene for internasjonal samhandling, blant annet når det gjelder organisering og administrasjon av økonomisk aktivitet, handel og transaksjoner innen teknisk og kommersiell tjenesteyting. For det tredje er det en økende geopolitisk uro i deler av verden. For det fjerde er det en usikkerhet om styrken av amerikansk økonomi og med denne dollarens rolle som global valuta nr. 1. Alt dette er faktorer som kan indikere et mye mer *sammensatt* bilde når det gjelder globale vekstmønstre, geopolitiske problemområder og økonomisk-politiske samarbeids- og konfliktlinjer. Det samme kan som følge av dette gjelde både for de veier den internasjonale migrasjonen følger og de former den antar.

### 3.2 Migrasjonsmotiver og migrasjonsstrømmer

Motiver for å migrere og hvor personer reiser til henger sammen. Generelt finnes det fire hovedmotiver for migrasjon og tilsvarende hovedgrupper av migranter:

- arbeid og inntekt,
- utdanning,
- flyktninger og asylsøkere
- familiegjenforening.

De fire motivene kan imidlertid ikke betraktes atskilt. Antagelig vil økonomiske forhold ha betydning for alle gruppene i større og mindre grad, og ikke bare arbeidsinnvandrerne. Mange som tar utdanning i et annet land, vil gjerne om de er fra mindre velstående land bli værende i dette landet. Når eksempelvis flyktninger og asylsøkere velger seg til et land fremfor andre, vil de også vurdere økonomiske framtidsutsikter. Det gjelder også for de som ikke er såkalte "økonomiske" flyktninger. Med hensyn til familiegjenforening er dette i prinsippet en ordning som er avledet av de øvrige migrasjonsmotivene.

Hvorfor enkeltmennesker velger å migrere for å finne seg arbeid og inntekt vil ut fra en økonomisk tenkemåte handle om *inntektsforskjeller*. Vi pekte foran på betydningen av migrasjon i retning land og regioner som er kjennetegnet ved vekst. De siste 25 årene har antall migranter mer enn doblet seg globalt. En vesentlig endring er at mens det i 1980 var litt flere migranter i utviklingsland enn i utviklede land, er det nå langt flere i utviklede land. I år 2000 er det beregnet at det fins 174,9 millioner migranter globalt, hvorav 110,3 millioner i utviklede land. Om lag 60 millioner fantes i Europa. Det går en strøm av mennesker i retning høyinntektsdeler av verden (Koser, 2007).

Folk fra fattige land flytter til rike land. Med utgangspunkt i det faktum at den globale migrasjonen er prosentvis lavere i dagens situasjon enn i den forrige store globaliseringsbølgen før og etter 1900, lanseres og testes empirisk en enkel modell som indikerer mer nyanserte sammenhenger mellom inntektsutviklingen i hjemlandet og inntektsnivået i det land en kunne tenke seg å flytte til (Faini og Venturini, 2001). Det er i følge denne modellen to forskjellige mekanismer som virker. På den ene siden må man

kunne forvente at preferanser om å bli hjemme styrkes når inntektene øker utover et visst punkt. En har råd til å bli hjemme og nyte kulturelle og andre goder som bare finnes i hjemlandet. På den annen side vil migrasjonskostnadene kunne gjøre at folk som ønsker å emigrere lar det være. Ved økte inntekter hjemme vil en da kunne få råd til å reise ut. De to forskjellige mekanismene vil kunne slå ut i ulike faser av et lands økonomiske utvikling. I lavinntektsland som vokser noe vil emigreringen kunne øke. I land som vokser seg inn i en midlere inntektskategori vil dette kunne medføre at færre reiser ut.

Bjorvatn m.fl. (2007) sammenholder denne modellen med EU-utvidelsen sørover på 1980-tallet da Hellas, Portugal og Spania ble medlemmer, med utvidelsen østover i 2004. Befolkningsøkningen i EU var i begge tilfeller om lag 20 prosent av medlemsmassen. De nye medlemslandene i Øst-Europa ligger imidlertid inntektsmessig mye lavere i forhold til EU-gjennomsnittet enn middelhavslandene den gang gjorde. Gitt at inntektsnivået blant land i Øst-Europa er så høyt at de har råd til å reise, vil det derfor kunne bli langt høyere arbeidskraftvandringer over landegrensene fra disse landene enn det som i sin tid gikk fra middelhavsland til andre deler av EU.

Arbeidsinnvandring er ikke et så utløsende motiv bak migrasjonsstrømmene som en gjerne kunne tro på bakgrunn av påviselige økonomiske sammenhenger. For Norges vedkommende er heller ikke flyktninger det mest sentrale motiv. Statistiske oversikter fra SSB av førstegangsinnflyttinger etter innvandringsgrunn viser at av 254.000 ikke-nordiske førstegangsinnvandrere i tidsrommet 1990-2005 var det nesten 110.000 av disse (43 prosent) som kom som familieinnvandring. Nær en tredjedel (31 prosent) kom som flyktninger. Utdanning representerte 11 prosent, mens arbeidsinnvandring bare omfattet 14 prosent.

Det ligger sterke føringer i et etablert migrasjonsmønster, det vil si hvor innflyttere til et bestemt land eller region kommer fra. Det handler blant annet om *nettverksrelasjoner* mellom det land man flytter til og det opprinnelig hjemlandet. Dette kommer til uttrykk gjennom familiegjennforeninger og ved lokale smitteeffekter ved at dersom noen fra et område flytter til et annet land langt bort, vil gjerne også flere gjøre det. Den norske utvandringen til USA er et eksempel i så måte. Arbeidsinnvandring fra Tyrkia, Pakistan og India til Norge tidlig på 70-tallet er også eksempler på dette.

*Geografisk nærhet* spiller også en rolle når det gjelder etablering av relativt varige migrasjonsmønstre. Det er en høy andel migranter innenfor regioner. Det skulle være velkjent at mange drar over den mexicanske grensen og inn i USA. Cirka 60 prosent av innvandrerbefolkningen til EU kommer fra europeiske land. 90-tallets Europa var kjennetegnet ved en betydelig vekst i antall migranter. Det skyldes i stor grad politiske årsaker, som krigene på Balkan og oppløsning av det tidligere Sovjetunionen (Salt, 2001). Utviklingen fra 1999 til 2001 er imidlertid kjennetegnet ved en sterkere vekst i antall arbeidsmigranter enn asylsøkere (Boswell, 2005).

Det er viktig å fastholde at selv om arbeidsvandringer opp gjennom historien har vært mer og mindre viktig som flyttemotiv, blir forholdet til arbeidsmarkedet sentralt for de fleste. Flyktningstrømmer og familiegjennforening som har vært en vesentlig del av innvandringen til Norge de siste årene, kan slik sett antas å ha vært det viktigste bidrag

til vekst i arbeidsstyrken. Også mange av de som er arbeidsinnvandrere og som kommer hit på grunn av jobbmuligheter får etter hvert sin familie til landet.

### 3.3 Migrasjonsbølger

Et trekk ved migrasjonsmønsteret synes videre å være at det innenfor de store og langvarige migrasjonstrendene går andre og mindre bølger av mer og mindre kortvarig karakter. Disse bølgebevegelser handler dels om innvandringens omfang, dels om hvor innvandrerne kommer fra, dels om årsaker til innvandringen.. De kan ikke bare relateres til kontinenter, men også til land og regioner.

Ved inngangen til 2006 var det i Norge 387.000 personer som inngikk i innvandrerbefolkningen definert som personer med to utenlandsfødte foreldre. Av disse var 319.000 personer førstegenerasjonsinnvandrere og 68.000 var såkalte etterkommere, dvs. personer født i Norge av to utenlands foreldre. De fleste av etterkommerne, ca. 86 prosent, var under 20 år. I tillegg til disse finnes også en stor gruppe på 242.000 med annen innvandrerbakgrunn. Til sammen utgjør personer med innvandrerbakgrunn 629.000 eller 13,5 prosent av befolkningen. De fleste med annen innvandrerbakgrunn i statistikken har en forelder som er norsk, og kan være født enten i Norge eller i utlandet. De fleste har flytta til Norge fra et vestlig land. Adoptivbarn kommer også inn i gruppa med annen innvandrerbakgrunn.

Over tid har det skjedd betydelige endringer. I 1970 var det 59.200 personer av innvandrerbakgrunn bosatt i landet. De fleste av dem kom fra Norden, Vest Europa (unntatt Tyrkia), Nord Amerika og Oseania. Ca. 10 prosent kom fra Øst Europa. Bare 6 prosent kom fra Asia, Afrika, Sør- og Mellom Amerika og Tyrkia. I 2006 var dette mønsteret omtrent snudd på hodet. 56 prosent av innvandrerbefolkningen kom fra den ikke vestlige del av verden. Norden, Vest-Europa, Nord-Amerika og Oseania hadde 26 prosent av innvandrerbefolkningen, mens Øst Europas andel var økt til nærmere 18 prosent.

Alle innvandrergrupper har vokst betydelig med unntak av innvandrere fra Nord Amerika og Oseania der økningen bare har vært beskjedent. Både fra Norden og Vest Europa (unntatt Tyrkia) har antallet innvandrere mer enn doblet seg. Fremveksten av Norge som en oljenasjon har utvilsomt hatt betydning for innvandring fra disse landene i 70- og 80-årene. På 90-tallet økte innvandringen ytterligere. Ytre forhold og hendelser har vært en viktig årsak til dette. Antallet mennesker fra Øst Europa har økt særlig mye etter 1990. Berlinmurens fall, krigen i det tidligere Jugoslavia og seinere utvidelsen av EU østover, samt utvidelsen av det EØS-integrerte arbeidsmarkedet er viktige faktorer som har spilt inn. Den sterke økningen de aller siste årene er særlig knyttet til den internasjonale høykonjunkturen.

Den sterkeste økningen står de mest fjerntliggende land for. Det har siden 1970 pågått en kontinuerlig vekst i antall mennesker fra disse landene. Siden sist på 1990-tallet har økningen av personer i denne gruppen ligget over 10.000 i året. Det begynte med arbeidsinnvandring fra land som Tyrkia, Pakistan og India på 1970-tallet. Særlig etter

1990 kom det flyktningstrømmer fra Balkan og på 2000-tallet også fra Irak, Somalia, Afghanistan og Russland (Tsjetjenia). Et økende antall familiegjeforeninger de seinere årene og demografiske mekanismer har videre gitt en fortløpende vekst i denne del av innvandrerbefolkningen.

Tall fra UDI viser at utviklingen når det gjelder innvandring de siste årene har gjennomgått et klart trendskift ved at arbeidsinnvandringen har økt betydelig. Særlig gjelder det etter EU/EØS-utvidelsen. Det er nå den klart viktigste årsak til at nye mennesker får slå seg ned i landet. Antall arbeidstillatelser (førstegangstillatelser og fornyelser) økte fra ca. 18.000 i år 2000 til 71.000 i 2006. Familieinnvandringen og innvandringen av mennesker som kommer for å ta utdanning har også økt noe, mens antall asylsøkere og flyktninger mv. som får bli har avtatt betydelig, fra 6.800 i 2000 til 3.200 i 2006.

Det er særlig fra de baltiske landene og Polen at mange av arbeidsinnvandrerne kommer. Nærmere 39.000, dvs. mer enn halvparten av arbeidstillatelsene gitt i 2006 var til personer fra Polen. Latvia kommer deretter med nærmere 11.000. Det kom ca. 1.900 fra Litauen og ca. 1.400 fra Estland. Andre øst-europeiske land med et betydelig antall arbeidsinnvandrere var Slovakia (1.300) og Russland (1.100). Av land fra Vest-Europa var Tyskland (3.500) og Storbritannia (1.500) to land med mer enn tusen arbeidsinnvandrere. Fra mer fjerntliggende land var arbeidsinnvandringen relativt beskjeden. En skal likevel merke seg India med mer enn 800 arbeidstillatelser. Dette er mer enn fra USA som hadde vel 600 arbeidstillatelser.

Hva forteller disse tallene oss? Først og fremst at det skjer stadige skift i utviklingen og endringer i migrasjonsmønstre. Antallet innvandrere går i bølger. Innvandring har skiftende årsaker og folk kommer fra ulike kanter av verden. I dette ligger en vesentlig usikkerhetsfaktor både med hensyn til hvor mange som kommer og i hvilken grad man kan "styre" strømmen av mennesker som kommer til landet/regionen.

### **3.4 Innvandrere i Stavangerområdet og Rogaland**

Særskilte trekk ved utviklingen i Rogaland sammenlignet med landet totalt sett kan knyttes til utviklingen innen petroleumsvirksomheten.

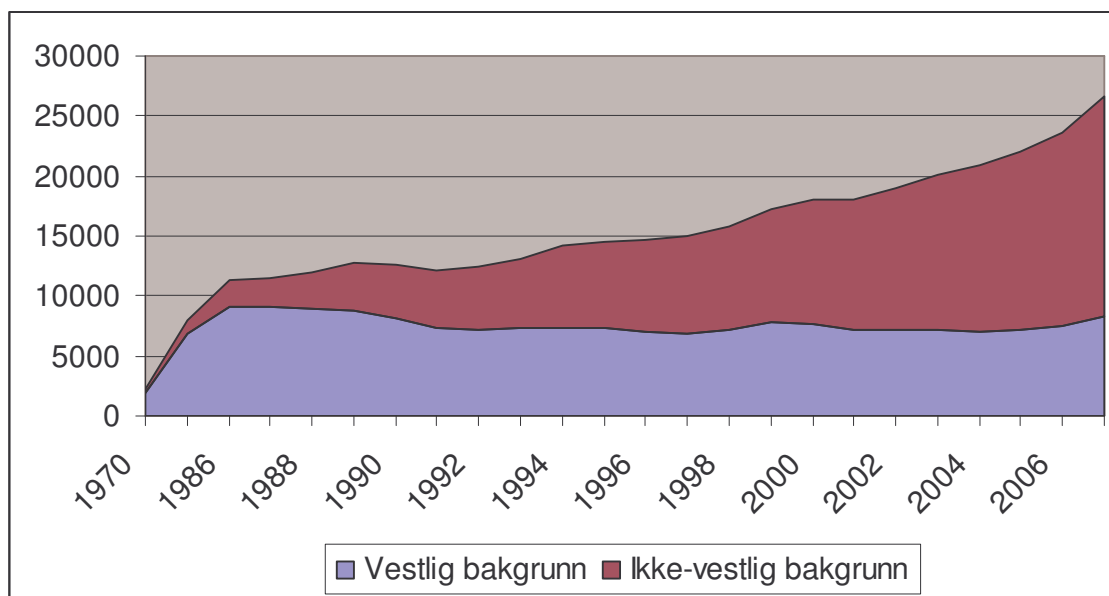


Tabell 1 Innvandring Rogaland og Landet, 1966-2007, gjennomsnittstall for hver periode

	Rogaland			Landet	Rogaland
	Innvandring	Utvandring	Netto migrasjon	Netto migrasjon	I prosent av landet
1966-1970	1114	1014	100	853	11,72
1971-1975	1924	1136	788	4835	16,30
1976-1980	2612	1990	622	4143	15,01
1981-1985	2999	2269	730	5038	14,49
1986-1990	2739	2798	-59	6324	-0,93
1991-1995	2842	2481	361	8919	4,05
1996-2000	3303	2641	662	11805	5,61
2001-2005	3236	2092	1144	13613	8,40
2006	4933	1604	3329	23723	14,03

Kilde: Statistisk Sentralbyrå

Letevirksomhet startet opp midt på 60-tallet. På 70-og 80-tallet ble Stavangerområdet bygget opp som nasjonalt oljesentrum. Netto tilflytting fra utlandet var sterk i denne perioden. Oljeprisfall og nedgangskonjunktur kom sist på 80-tallet og førte med seg en moderat netto utflytting av utlendinger i den perioden. Vekst i oljepris og tiltakende aktivitets- og investeringsnivå i 1990-årene og særlig utover på 2000-tallet har sammen med generelt sterke konjunkturer og et stramt arbeidsmarked ført til at omfanget av innflytting fra utlandet etter århundreskiftet er høyere enn noen gang.



Figur 2 Innvandrerbefolkning Stavangerområdet

Figuren foran viser utviklingen av innvandrerbefolkningen i Stavangerområdet<sup>1</sup> fra 1970 og frem til i dag. En femdobling av innvandrerbefolkningen fra 2.200 til 11-12.000 skjedde i perioden frem til midtveis på 80-tallet. Hovedtyngden av innvandrerne var av vestlig opprinnelse. På sitt høyeste var det mer enn 9.000 mennesker. Et par tusen av ikke vestlig bakgrunn kom til regionen i denne perioden. Frem til ut på 90-årene var innvandrerbefolkningen på et relativt stabilt nivå for så vokse betydelig og doble seg frem til inngangen av 2007. Hele økningen skyldes ikke vestlig innvandring, herunder inkludert innflyttere fra Øst Europa. Mer enn 18.000 av innvandrerbefolkningen er fra ikke vestlige land. Befolkning fra vestlige land er nå godt og vel 8.000.

Innvandrere og arbeidsmarkedsutvikling de siste årene fremgår av tabellen nedenfor.

*Tabell 2 – Sysselsetting Stavanger, Sandnes, Sola, Randaberg, Gjesdal, Klepp, Time, Hå, Strand*

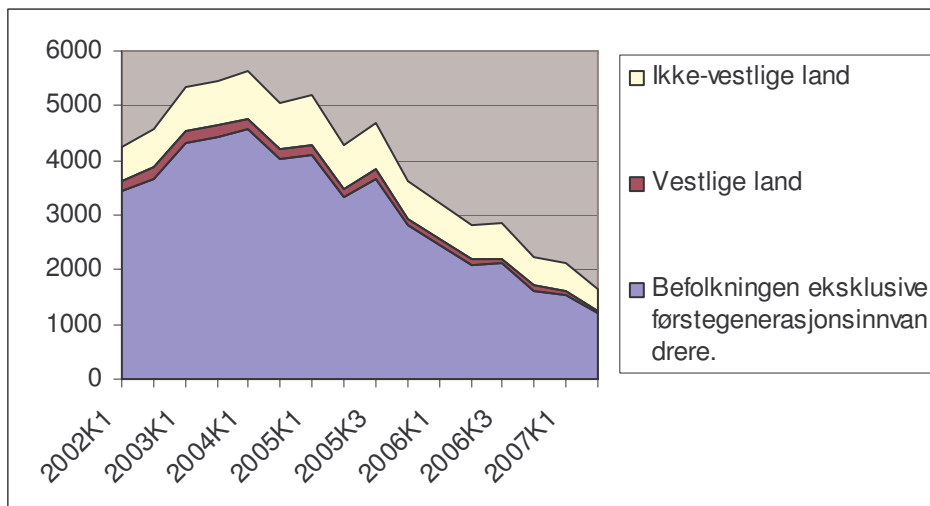
	2001K4	2006K4	Endring	Endring prosent
Sysselsetting alle kommuner	130092	145426	15334	11,8
Sysselsetting unntatt førstegenerasjonsinnvandrere	121879	132967	11088	9,1
Førstegenerasjonsinnvandrere	8213	12459	4246	51,7
Vestlige førstegenerasjonsinnvandrere	3885	4729	844	21,7
Ikke vestlige førstegenerasjonsinnvandrere	4328	7730	3402	78,6

Kilde. SSB

Tabellen omfatter de største kommunene i Stavangerområdet. De fem øvrige er utelatt fordi SSB ikke oppgir tall for fordeling mellom vestlige og ikke vestlige i småkommunene. De ni største kommunene omfatter 96 prosent av sysselsettingen og 98 prosent av førstegenerasjonsinnvandrerne i regionen. Av veksten i sysselsetting på over 11.000 i denne perioden utgjør nærmere 40 prosent av veksten førstegangsinnvandrere, og de aller fleste av disse igjen er innvandrere med ikke vestlig bakgrunn. Antall førstegangsinnvandrere i arbeidsmarkedet har økt med over 50 prosent, og antallet ikke vestlige sysselsatte har gått opp med nær 80 prosent. Førstegangsinnvandrerne utgjør noe under 10 prosent av de sysselsatte.

---

<sup>1</sup> Omfatter de 14 kommunene som er med i Stavangerregionen næringsutvikling:



Figur 3 - Helt arbeidsledige i Stavangerområdet fordelt på ulike grupper

Hovedforklaringen på den sterke veksten av innvandrere som deltar i det regionale arbeidsmarkedet er innflytting. Figuren over viser at også en økt yrkesdeltakelse blant innvandrere spiller en viss rolle. Antall helt arbeidsledige gikk fra 1. kvartal 2004 da oppgangskonjunktoren tok av for alvor og inntil til 2. kvartal 2007 ned med 71 prosent. Blant innvandrerne var nedgangen på 57 prosent.

## 4 Internasjonale arbeidskraftstrømmer – mekanismer og politikk

### 4.1 Innvandrer kvalifikasjoner og migrasjonsøkonomi

Inntektsforskjeller er som nevnt en hovedmekanisme bak migrasjonsmønsteret. Inntektsforskjeller mellom land har sin bakgrunn i forskjeller i arbeidsproduktivitet, dvs. at den økonomiske verdiskapingen av en produksjonsressurs som arbeidskraft er større i noen land enn andre. Ut fra et markedsøkonomisk perspektiv kan det argumenteres for at flytting av arbeidskraft med lave inntekter og produktivitet fra et land til et annet land som gir større produktivitet og avkastning på bruken av denne arbeidskraftressursen, vil øke den globale verdiskaping. Det kommer både vedkommende mottakerland og den enkelte til gode. Det behøver ikke engang være en ulempe for avsenderlandet hvis det skjer som i svært mange tilfeller at vedkommende sender penger tilbake til sin familie i hjemlandet. Overføring av inntekter tilbake til hjemlandet er økonomisk sett av større betydning enn bistand (Kaphur and McHale, 2005).

Hvor mye et land vil tjene på import av arbeidskraft er i økonomisk forstand avhengig av de kvalifikasjoner som innvandrerne har sett i forhold til kvalifikasjonene i den nasjonale arbeidsstyrken. Kapur og McHale (2005) argumenterer på økonomisk teoretisk grunnlag for at de nasjonaløkonomiske gevinstene ved innvandring ikke er så overveldende og entydige som man gjerne tenker seg. Utgangspunktet for analysen er maksimering av et immigrasjonsoverskudd. Dette er definert som hva innvandrere bidrar med ekstra til nasjonal verdiskaping med fradrag for lønna de mottar. Hvis eksempelvis man har en balansert innflytting av utenlandske arbeidstakere der kvalifikasjonene av innflyttede arbeidstakere i snitt er lik snittet for befolkningen vil det ikke skapes noe immigrasjonsoverskudd ettersom man ved konstant skalautbytte ikke vil få økte avkastning for bruk av produksjonsfaktorene, men bare en ”oppblåsing” av økonomien. Det er ved et kvalifikasjonsmessig skjevt innvandringsmønster at man vil oppnå en gevinst, men immigrasjonsoverskuddet kan like godt knyttes til skjev rekruttering av ukvalifisert som av kvalifisert arbeidskraft.

Et land kan i prinsippet tjene både på innvandring av lite kvalifisert arbeidskraft så vel som av høytkvalifisert, gitt at landet selv har mangelfull tilgang på den kompetanse som innvandrerarbeidskraften representerer. Høy-inntektsland er i økende grad karakterisert ved segmenterte arbeidsmarkeder, hvor lavstatus-yrker til dels tømmes for nasjonale arbeidstakere og fylles med migranter. Dette er yrker med lav lønn og lavere jobbtrygghet, eksempelvis jordbruk, bygg og anlegg og tjenesteyting i hjemmet. Når mange innvandrere i Norge kjører drosje, jobber i renholdssektoren, tar jobber i næringsmiddelindustri, henter jordbær osv. er det uttrykk for akkurat dette fenomenet. Forskning har vist at det også i nedgangstider kan være vanskelig å få etnisk-nasjonal arbeidskraft tilbake til disse jobbene (Koser, 2007).

Behovet for og avhengighet av innvandrere for å fylle jobber som landets egne innbyggere ikke vil ha, må antas å øke. Det er flere årsaker til det. Økende utdanningsnivå og kvalifikasjoner i den oppvoksende befolkningen gjør i seg selv at mange jobber betraktes som lavstatus. Samtidig er det ikke gitt at behovet for denne type tjenester vil avta, snarere tvert om. Et økende antall eldre øker behovet for omsorgstjenester. Økende rikdom og den såkalte tidsklemma bidrar til økt etterspørsel etter eller om en vil outsourcing av tjenester fra husholdet slik som barnepass, rengjøring, husmaling etc.

Dette er imidlertid ikke uproblematisk. Bergem (2007) drøfter i en artikkel "Det nye tjenerskapet" hvordan kvinner fra fattige land i økende grad gjør oppgaver i husholdningene i mange rike land, og at de til dels utnyttes og utbyttes. I Norge får man i prinsippet ikke arbeidstillatelse for å komme inn i landet til denne type arbeid, men det finnes likevel en god del av dette, blant annet i den uformelle økonomien og til dels gjennom feilaktig utnyttelse av au pair systemet som hushjelpformidling og uten kulturutveksling. I stor grad har et svart marked fått utvikle seg i fred, fordi politikerne ikke har vært villig til å akseptere og regulere "hushjelpinstitusjonen".

I den andre enden av arbeidsmarkedet finnes det også et økende internasjonalt marked for høyt kvalifisert arbeidskraft. Materiale fra USA gir indikasjoner på at særlig når det gjelder innflytting fra land langt borte skjer det en selektiv innflytting av høyt kompetent arbeidskraft (Kapur and McHale, 2005). For mange av giverland i den tredje verden er spesielle problemer knyttet til at de mister medisinsk personell.

Docquier og Marfouk (2005) har laget en analyse av internasjonal migrasjon med hovedfokus på OECD-landene og migrasjon av kvalifisert arbeidskraft. Med høy utdanning tenker en på de som har minst tertiær utdanning, men uavhengig av hvor denne er tatt. Det anslås at om lag 90 prosent av immigrantene med høyere utdanning finnes i OECD-land. Av andre mottakerland finner man blant annet enkelte land i Midt-Østen og bystater som Singapore og Hong Kong. Ifølge deres analyse, basert på en omfattende database var antallet migranter med høy utdanning i OECD 34,6 prosent av totalen, mens bare 11,3 prosent av den globale arbeidsstokken hadde slik utdanning. I tiåret fra 1990 til 2000 hadde andelen migranter med høy utdanning økt med 4,8 prosentpoeng, mens andelen med sekundær utdanning økt med 3,7 prosentpoeng. Andelen migrert arbeidskraft med lavest kvalifikasjoner gikk ned med 8,5 prosentpoeng i tiåret. Nå har i løpet av tiåret også det generelle utdanningsnivået gått opp i den globale arbeidsstyrken. Om man kompenserer for dette finner man like fullt en økning i emigrasjonsraten for det høyt og medium utdannede, mens det var en liten nedgang av migrasjon for lavt utdannede.

De viser videre til betydelige forskjeller mellom land ved at emigrasjonsraten av høyt kvalifiserte fra OECD-land gikk ned, mens raten fra andre land gikk opp. I OECD-området gikk prosenten av kvalifiserte immigranter fra lavinntektsland som India, Kina, Vietnam, Pakistan og Indonesia opp.

Tabell 3 - Kvalifikasjonsmønster migranter

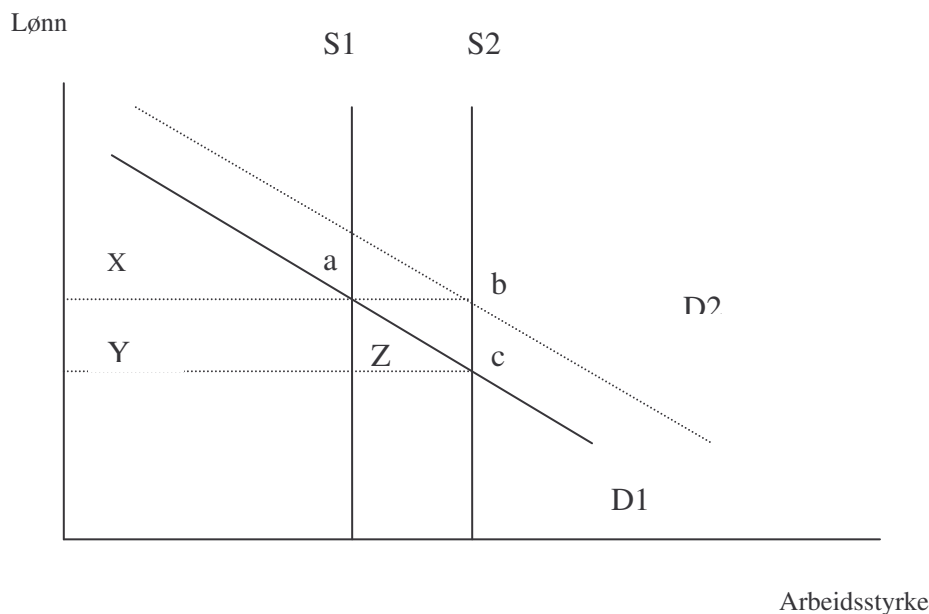
	1990			2000		
	Andel tertiærutd. blant immigr.	Andel av tertiærutd. i befolkning	Netto kompet.-gevinst (brain-gain) ved innvandr.	2000-andel tertiærutd. blant immigr.	2000-andel av tertiærutd. i befolkning	Netto kompet.-gevinst (brain-gain) ved innvandr.
Norge	24,6	15,7	0,0	31,5	21,8	0,6
Australia	33,8	31,1	10,0	37,8	34,0	11,4
Canada	50,7	43,8	8,3	58,8	51,5	10,7
New Zealand	42,7	23,3	5,2	38,5	25,9	2,9
UK	20,5	13,9	-1,5	34,5	17,8	-0,5
Skandinavia	24,9	19,2	0,0	29,3	24,8	0,4
EU-15	17,1	15,5	-0,5	23,1	18,6	-0,1
OECD	31,2	21,9	1,0	35,4	27,6	1,6

Kilde: Docquier og Marfouk (2005)

Tabellen over viser utviklingen i Norge sammenlignet med utvalgte land og områder. Vi konstaterer at utdanningsnivået blant immigranter er høyere enn det generelle utdanningsnivået, og at denne forskjellen har forsterket seg over tid. Kolonnene for netto kompetansegevinst, såkalt "brain gain", viser differansene mellom innvandrere med tertiærutdanning og utvandrere med tertiærutdanning i prosent av den totale arbeidsstyrken av innenlands opphav. Når det gjelder forholdet mellom immigranter og emigranter med høyere kvalifikasjoner var situasjonen relativt balansert i 1990, mens det var et påtakelig netto importoverskudd, såkalt "brain-gain" år 2000. Videre ser vi at denne forskjellen er mer markert i Norge enn i Skandinavia samlet sett og i EU-15 landene. I OECD-området er importoverskuddet betydelig både i 1990 og 2000. Det skyldes først og fremst en sterk immigrasjon av utenlands arbeidstakere til OECD-land utenfor Europa, Australia, Canada og New Zealand.

## 4.2 Kortsiktige effekter av innvandring

Williamson (2005) gir en gjennomgang av hva en vet med hensyn til virkninger for mottakerområdet ved immigrasjon av arbeidskraft. Som utgangspunkt for hans gjennomgang benyttes en enkel tekstbok-analyse av tilbuds- og etterspørselsforhold på arbeidsmarkedet med et produkt og en type arbeidskraft.



Figur 4 – Økonomisk modell for analyse av effekter av arbeidsinnvandring for mottakerland

Den enkle analysen er som følger. Etterspørselskurven etter arbeidskraft faller nedover mot høyre, dvs. etterspørselen øker med fallende lønnsnivå. Kapital og teknologi er forutsatt gitt. Tilbudet av arbeidskraft øker fra S1 til S2 ved betydelig innflytting av arbeidskraft. Konsekvensen blir at lønnsnivået faller, mens total inntjening til området øker fra X til X+Y+Z (arealet mellom etterspørselskurven og lønnsnivået). Tapet for innenlands lønnsinntakere blir arealet Y. Nettogevinsten for samfunnet (alle innbyggerne samlet sett, eksklusive innflytterne) Z, blir moderat. Gevinsten for arbeidsgiverne som betaler mindre for arbeidskraften blir derimot betydelig. Denne enkle analysen illustrerer det som migrasjons- og arbeidsmarkedsøkonomen Borjas<sup>2</sup> (2007) hevder, at hovedeffekten av migrasjon er av fordelingsmessig karakter, ved at det er arbeidsgiversiden som først og fremst vinner på immigrasjon.

Williamsson (2005) peker på hvordan analysen kompliseres når man løser opp på enkelte av forutsetningene. Dersom markedet ikke klareres (på kort sikt) vil arbeidsledigheten gå opp og noen vil miste jobben. Det kan gjelde innenlands arbeidstakere eller eventuelt innflytterne hvis det er de siste som ansettes og de første

2 I en lysarkserie lagt ut på nett fra et nylig holdt foredrag heter det: "Who gains? Who loses? Immigration changes how the "economic pie" is split. It redistributes wealth from labor to users of immigrant labour. Assuming factor price elasticity is around -0,35: Native workers in USA lose approximately 2,8 percent of GDP, or \$ 280 billion. Native employers in USA gain approximately 3,0 percent of GDP, or \$ 300 billion. Net gain in USA is about \$20 billion annually, about \$80 per native-born person. Distribution conflict is at the core of immigration".

som må gå. Videre, hvis kapitalmarkeder har høy ressursmobilitet internasjonalt og de økte inntjeningsmulighetene i regionen følges av innstrømming av kapital vil etterspørselskurven etter arbeid skifte oppover slik at arbeidsgivere og arbeidstakere vil verken være verre eller bedre stilt enn i utgangspunktet, og immigrantene vil være absorbert i en økonomi med en større arbeidsstyrke. For det tredje, dersom man opererer med både velkvalifisert og lite kvalifisert arbeidskraft, vil den ukvalifiserte kunne tape som følge av økt konkurranse om jobbene og nedad press på lønnsnivået.

Når det gjelder effektene av innvandring på lønnsnivå og sysselsetting i lokale arbeidsmarkeder, er det i liten grad påvist sterke fortrenings- effekter (crowding-out). Det finnes empiriske undersøkelser som går i begge retninger. Årsaker til dette er ifølge Williamsson (2005) at innvandring gjerne skjer til større byområder med store arbeidsmarkeder der effektene derfor ikke er så synlige. Dertil kommer at immigrasjon gjerne er rettet mot regioner med økonomisk vekst og arbeidsplassvekst og der det lokale arbeidsmarkedet følgelig absorberer den lokale arbeidskraften. Videre er det som regel slik at i utviklede økonomier er de nasjonale produkt- og arbeidsmarkedene godt integrert. Regionspesifikk vekst eller nedgang i sektorer og områder fører til at arbeidskraft omlokiseres gjennom innenlands flyttinger. Effekter av innvandring vil kanskje derfor selv om den er geografisk konsentrert, i den grad de finnes, i første rekke kunne registreres på nasjonalt nivå.

Migrasjonsøkonomen Borjas (2003) viser at dersom man anvender en annen metodikk enn å se på samvariasjon i avgrensede geografiske områder, og heller ser på lønnsutvikling i forskjellige kvalifikasjonssegmenter på nasjonalt plan, finner man klare effekter av innvandring. Det viser seg da at den klassiske antagelsen om en nedover skrånende arbeidskraftetterspørselskurve og en elastisk etterspørsel holder stikk. Som følge av immigrasjon har den amerikanske arbeidsstyrken økt med 11 prosent fra 1980 til 2000. Dette har særlig redusert lønnsnivået for nasjonale arbeidstakere med lavest utdanning, mens dersom man kommer opp på et utdanningsnivå som high school og college er lønnstapene små.

### 4.3 Dynamiske effekter av innvandring

De langsiktige effektene av innvandring er ikke entydige for det land eller område som mottar mange innvandrere. Generelt kan man tale om flere typer av effekter. For det første finnes det *kapasitetseffekter* knytta til det rent tallmessige omfanget av produktiv arbeidskraft i økonomien. For det andre kan man tale om *struktureffekter* i form av at den arbeidskraft som kommer påvirker sammensetningen av den økonomiske strukturen i form av nye typer av kompetanse, aktiviteter og næringer. Det kan se ut til at disse to typer av effekter som til dels er innvevd i hverandre, virker på litt ulikt vis.

Når det gjelder empiriske erfaringer med innvandring, viser Williamsson (2005) til undersøkelser både knyttet til den første store globaliseringsperioden frem til rundt første verdenskrig, og til erfaringer i nyere tid. Nettogevinsten for samfunnet antas å være moderat. Det vises til beregninger fra USA med en årlig gevinst av antallet immigranter i arbeidsstyrken på 0,1 prosent av nasjonalinntekten.



Jeg har tidligere kommentert hvordan innvandring kan gi økonomiske gevinster dersom kvalifikasjonene til de nye borgerne er annerledes enn den eksisterende befolkning. Det kan skje ved at personer med innvandrerbakgrunn går inn i jobber som det er vanskelig å rekruttere til. For eksempel kan økte behov for relativt lavkvalifisert omsorgs- og rengjøringspersonell komme som følge av en aldrende befolkning. En studie av innvandring til London (London School of Economics, 2007) viste at en høyere andel innvandrere gikk inn i lavstatus/inntektsyrker enn nasjonale med de samme kvalifikasjoner. Særlig gjaldt det personer fra fattige land. Over tid er det rimelig å anta at den spesifikke ressurs disse representerer vil kunne avta i betydning ved at forskjellene mellom innvandrernes og lokalbefolkningens kvalifikasjoner avtar over tid. I Norge kan man registrere at såkalte etterkommere, dvs. barn til første generasjons innvandrere, skaffer seg samme utdanning som sine norske jevnaldringer.

Over tid vil forskjellene i inntektsnivå, utdanning og erfaring tendere mot å utjevnes. Den yrkesaktive befolkningen med innvandrerbakgrunn blir i løpet av en tid relativt lik befolkningen generelt. Vil man over tid fylle opp denne type lavstatusjobber kan det antagelig bare skje med en permanent tilstrømming av innvandrere for å møte denne type arbeidskraftbehov.

Utfordringer er også knyttet til demografiske forhold og offentlige velferdsbehov. Ut fra enkle teoretiske refleksjoner rundt finansiering av pensjon basert på et ”pay-as-you-go” - system der den yrkesaktive befolkningen til enhver tid betaler for velferdsytelsene til de som er pensjonert, kan man se at dersom velferdsnivået skal beholdes vil det kreves økte skattebyrder for de yrkesaktive etter som den eldre del av befolkningen øker. Det kan vises til beregninger fra UNDP som indikerer at selv om løsningen gjerne er knytta til å endre den demografiske utviklingen, gir heller ikke migrasjon enkle løsninger. For permanent migrasjon skyldes det blant annet at også innvandrerne etter hvert blir eldre og skal ha velferdsgoder ved pensjonering. Beregninger tyder på at også en variant med midlertidige immigranter som drar etter noen år og ikke nyter godt av velferdssystemet, ville kreve en svært høy innvandring, både vurdert ut fra hva som er politisk mulig og ut fra faktiske rekrutteringsmuligheter (Kapur and MacHale, 2005).

Andre typer effekter handler om hvordan innvandrere kan bidra til næringsutvikling og nye arbeidsplasser gjennom entreprenørskap og innovasjon. En rekke faktorer kan trekke i retning av økt entreprenørskap blant immigranter (Pécoud, 2005). Det er ikke urimelig å anta at det blant immigranter kan være relativt mange med entreprenøriske kjennetegn rett og slett fordi det av mange kreves et spesielt initiativ for å bryte opp fra sitt hjemland. Diskriminering eller andre barrierer i arbeidsmarkedet kan også bidra til at mange med innvandrerbakgrunn søker å skape sin egen arbeidsplass ved blant annet gå inn i nisjer der nasjonale innbyggere trekker seg ut, slik som butikken på hjørnet. Deltakelse i den uformelle økonomien i den private tjenesteytingssektoren er en side ved dette. Egne etniske markeder, for eksempel for mat og små restauranter, og egne etnisk-kulturelle forretningsstrøk i byene er også en del av dette bildet.

En spesiell tematikk vedrører entreprenørskap i den ”øvre” enden av næringslivet i form av høyteknologi, innovasjoner og transnasjonale koblinger. Det finnes mange eksempler på at slikt skjer, for eksempel fra Silicon Valley. Sist på 1990-tallet drev innvandrere fra Kina og India 29 prosent av området teknologivirksomheter. I år 2000 representerte

disse virksomhetene 73.000 jobber. Delvis skyldes denne suksessen nasjonalitetsbaserte nettverksorganisasjoner (som TiF, the Silicon Valley Chinese Engineers) som formidler kontakter og ressurser til disse entreprenørene. Det handler imidlertid ikke om lukkede etniske forretningssystemer. De mest suksessfulle hevdes å være de som både trekker på etniske ressurser og integrerer seg i hovedstrømmen av teknologi og forretningsnettverk (Legrain, 2007).

Hvorvidt det finnes en type immigrasjonsentreprenørskap som er overlegent andre former for entreprenørskap kan imidlertid diskuteres (Pécoud, 2005). Antagelig handler det i større grad om at etniske entreprenører har noen sett av ressurser som er unike for denne gruppen, akkurat som at andre etnisk-nasjonale entreprenører kan besitte andre typer av unike ressurser. Det er kombinasjonen av disse unike etniske ressurser som i noen grad kan gi grunnlag for å finne plass i spesifikke nisjer hvor immigranter har fortrinn. Eksempel på dette er transnasjonale forbindelser hvor man på grunn av koblinger til hjemlandet kan ha lettere for å insource vareleveranser og outsource tjenestefunksjoner som for eksempel IT. Koblet til en generell globaliseringstrend gir dette fortrinn til slike transnasjonale forretningsrelasjoner.

Det skal samtidig understrekes at når det gjelder betydningen av migrasjonsnettverk mellom ankomst og avreiseland sett i forhold til handel og utvikling, er det mye man ikke har tilstrekkelig kunnskap om. Generelt kan man si at migrasjon kan skape nye økonomiske mulighetsstrukturer, men at betydningen av migrasjon og migrasjonsnettverk varierer mye mellom markeder (Rindoks, Pennix and Rath, 2006).

Sammenfatter en disse mer dynamiske og langsiktige effekter av migrasjon, er bildet relativt komplekst. Det er ikke slik at de arbeidskraftressurser og den kompetanse som innvandring har med seg er samfunnsøkonomisk mye mer lønnsomt enn andre former for ressursmessige tilpasninger. At dette medfører kapasitets- og skalaeffekter er sannsynlig, dvs. at økonomi og befolkning samlet sett blir større enn den ellers ville ha vært. På den annen side impliserer det naturligvis også kostnader både i form av lønn til den enkelte og relatert til offentlig infrastruktur og tjenester. Videre bidrar innvandring til å fylle huller og utvikle nisjer i økonomien. Over tid skjer det imidlertid en form for integrering og nivellering av innvandrernes rolle sett i forhold til befolkningen for øvrig. Vil man derfor opprettholde deres dynamiske rolle i en økonomi handler det antagelig først og fremst om å sikre en viss kontinuitet i strømmen av nye innvandrere.

#### **4.4 Nasjonal innvandringspolitikk**

*”Vi spurte etter arbeid, men det var mennesker som kom”*. Dette sitatet av Max Frisch sier mye om hvordan man i Europa tenkte om arbeidsinnvandring i 60-årene. En så for seg at innvandrerne, som blant annet kom fra Sør-Europa ville være i det landet midlertidig så lenge det var arbeid, for så å dra tilbake. Begreper som gjestearbeider i Tyskland og fremmedarbeider i Norge sier noe om denne forståelsen. Slik skulle det imidlertid ikke bli. Mange av de arbeidstakerne som kom, ofte ufaglærte, ble værende og opparbeidet seg sosiale rettigheter ved at de var skatteyttere og lovlig organiserte arbeidere. Økonomiske nedgangstider førte ikke til at alle reiste tilbake igjen, selv om folk ble arbeidsledige (Brochmann, 2003).

Arbeidstakerne kom for å bli. Dette er bakgrunnen for at man i Vest Europa og etter hvert også Norge ganske snart etter at arbeidsinnvandringen hadde begynt, i 1975, innførte en form for innvandringsstopp, for å demme opp for tilflytting av innvandrere fra den tredje verden. Dette var imidlertid ingen effektiv innvandringsstopp, men på mange måter en selektiv politikk der særlig personell fra vesten som skulle inn i en ekspanderende oljeindustri fikk innpass.

Seinere utover på 90-tallet ble det innvandringspolitiske hovedfokus flyttet mot asyl- og flyktningpolitikken. Gjennom tilslutning til internasjonale konvensjoner som FNs flyktningkonvensjon, menneskerettighetskonvensjoner mv. er Norge som deltaker i det internasjonale samfunn forpliktet på å ta imot asylsøkere og flyktninger. Dertil kommer nasjonale lover og regelverk og en nasjonal forvaltning med UDI og UNE som hovedaktører som regulerer og begrenser denne form for innvandring.

Denne type innvandring er uforutsigbar. I politiske og økonomisk turbulente tider må man forvente fortsatt store folkevandringer. Det er omtrent umulig å spå når og hvor fra den neste store flyktningsstrøm i retning Europa og Norge vil komme. Uavhengig av den til enhver tids sittende regjeringens politikk er det snarere tvilsomt om Norge kan se bort fra slike flyttestrømmer i Europa og verden for øvrig. En er avhengig av internasjonale relasjoner og forpliktelser når det gjelder hvor mye mennesker en vil ta imot. Denne type innvandring er et ikke desto mindre viktig element i diskusjonen om kompetansearbeidskraft. Det beste eksempelet er antagelig emigrering av høyt kompetente vitenskapskvinner og menn av jødisk bakgrunn fra Europa til USA under 2. verdenskrig.

I de seinere åra har norske myndigheters fokus i økende grad vært retta mot den spesifikke arbeidsinnvandringspolitikken. Ved inngangen til 2008 har man et system som regulerer arbeidsinnvandring mer og mindre stramt etter hvor man kommer fra. Den geografiske avstand er et hovedkriterium. (i) Folk fra nordiske land kan fritt ta arbeid i Norge uten at det spørres om arbeids- og oppholdstillatelse. EU-/EØS- og EFTA-reglene regulerer innreise fra land innen dette området. (ii) Borgere fra land i EU-15 (EU før 1. mai 2004) kan reise inn uten oppholdstillatelse i inntil tre måneder eller inntil seks måneder dersom de er arbeidssøkende. Utover disse tidsperiodene kreves oppholdstillatelse. (iii) For landene fra Baltikum og Øst-Europa for øvrig som ble med i EU/EØS etter 1. mai 2004 gjelder egne overgangsregler som i inntil tre år fra 1. mai 2006 begrenser EØS-avtalens prinsipp om fri bevegelse. (iv) For såkalte tredjelandsborgere skilles det mellom tre undergrupper: (a) En gruppe gjelder spesialister som kan få arbeidstillatelse som kan fornyes og gi grunnlag for bosetting. (b) En gruppe kan få fornybar arbeidstillatelse, men denne kan ikke danne grunnlag for bosettingstillatelse. Det gjelder blant annet forskere, medarbeidere i ideelle organisasjoner og ansatte i multinasjonale selskaper som kan få arbeidstillatelse i inntil fire år. Au pairer og praktikanter kan bli i inntil to år. Når det gjelder ufaglært arbeidskraft er det for øvrig klare begrensninger på hvem som kan få arbeidstillatelse. En gruppe som får er russiske fiskeindustriarbeidere. Det er krav om at behovet for slik ufaglært arbeidskraft midlertidig ikke kan dekkes på det innenlandske arbeidsmarkedet eller med arbeidskraft fra EØS-EFTA- området. (c) En siste gruppe omfatter arbeidstillatelser som ikke kan fornyes. Det gjelder blant annet sesongarbeidere, særlig innenfor landbruket.

Når arbeidsmarkedet er stramt blir det press i retning forenkling av regelverket. For spesialister er det innført en årlig kvote på 5000. Tidligere måtte det foretas en arbeidsmarkedsvurdering. Det er nå ikke lenger nødvendig så lenge en holder seg innenfor kvoten. Det arbeides med ytterligere forenklinger av regelverket. Et trekk er at arbeidsgiverne kan få noe større frihet og mindre stramme reguleringer når det gjelder å ta inn utenlands arbeidskraft (St. meld. Nr. 18 (2007-2008)). En slik oppmyking av rammene for arbeidskraftinnvandring vil kunne bety at innvandring i større grad blir markedsregulert og i mindre grad myndighetsstyrt.

Som tallmaterialet foran indikerer har det over tid skjedd en dreining mot selektiv migrasjonspolitik. Canada og Australia var tidlig ute. Også i USA har man etter hvert lagt vekt på spesielle kandidater etter deres akademiske grader og profesjonelle ferdigheter. I Europa er immigrasjonspolitikken mindre fokusert i den retning og har fortsatt betydelig innretning mot flyktninger og asylsøkere. Samtidig er det tendenser i retning av at også EU-land går i retning en mer selektiv politikk. Vi skal referere mer grundig til enkelte lands politikk (Docquier and Marfouk, 2005).

Canada som langt på vei er et land av immigranter, er interessant. Allerede i 1967 utviklet man et punktsystem for å velge ut innflyttere med basis i deres sannsynlige økonomiske bidrag. Til å begynne med var en spesielt opptatt av å møte sykliske svingninger i tilbudet, mens man senere har vært mer opptatt av å styrke humankapitalen for langsiktig økonomisk vekst. Av de som kom til Canada i år 2000 gjennom punktbasert inngang hadde 83 prosent av hovedsøkerne en bachelorgrad eller mer. Hovedtyngden kom fra utviklingsland med Kina, India og Pakistan på topp med til sammen 43 prosent av hovedsøkerne. En økende andel fra utviklingsland falt sammen med økende lønnsforskjeller mellom innflytterne og nasjonale med tilsvarende bakgrunn. Det var noe av bakgrunnen for at man innførte en ny lov i 2002 med nye prinsipper for tildeling av punkter. Det nye systemet legger mer vekt på generelle og fleksible ferdigheter som generell utdanning og tospråklighet mer enn spesifikke forhold som en bestemt yrkesutdanning og arbeidserfaring. I både det gamle og nye systemet er familierelasjoner i Canada og etablert tilbud om arbeid med. I dette systemet vektlegges også ektefelles utdanningsnivå. Poenget er så at man av 100 oppnåelige punkter må ha oppnådd et minstenivå for å kunne immigrere. Fra først av ble dette satt til 75 punkter (70 i det gamle systemet), men seinere redusert til 67 punkter (Kapur and McHale, 2005).

Storbritannia introduserte et punktsystem i 2002. Dette er imidlertid ikke for permanent innflytting. Visa gis for et år, men kan utvides for ytterligere tre år. Etter fire år kan innflytteren søke om permanent oppholdstillatelse. (Kapur and McHale, 2005).

Styrking av politikken for midlertidig rekruttering av spesielt kvalifisert arbeidskraft skjer også, bl.a. gjennom temporære visa til arbeidstakere med høy utdanning og jobbtillbud. I noen land blir det foretatt en vurdering av relevante myndigheter om et temporært jobbvisa vil ha negativ effekt på nasjonale arbeidstakere. Det gjelder imidlertid ikke i Australia. Her begynte man midt på 1990-tallet med en ny klasse med langsiktige temporære visa med inntil fire års varighet. Landet setter fokus på fordeler for Australia gjennom faktorer som positive sysselsettingseffekter, økt handel, bedre forbindelser med internasjonale markeder og styrket konkurransevne. Australia har i

sitt system lagt seg på en noe omstendelig og detaljert tilnæringsmåte med spesifiserte kataloger av typer arbeid det kan være behov for innvandrere til. Det står i motsetning til den kanadiske modellen der hovedvekt er lagt på det generelle kompetansenivået. I mange land forutsettes det at man har jobb. Mulighet for permanent opphold etter at temporært jobbvisa er gitt, gjelder også i mange land.

Grunnene til at arbeidstakere kom til Norge tidlig på 70-tallet var at andre, og gjerne mer attraktive land i Europa begynte å stenge sine grenser. En ny og til dels motsatt problemstilling er aktualisert i dag. En utfordring for Norge i dagens situasjon er å tiltrekke seg den særskilt kvalifiserte arbeidskraften, både når det gjelder fagarbeidere og akademisk utdannet arbeidskraft. Hvorfor skulle folk komme til hit fra for eksempel Øst-Asia dersom det er muligheter i andre og større europeiske land med et mye mer kjent og utbredt språk?

#### **4.5 Lokal integreringspolitikk**

OECD understreker i en studie fra flere land betydningen av det lokale nivå for integrering av innvandrere i arbeidsmarkedet. Det lokale nivåets betydning ligger ikke bare i at folk jobber "lokalt". Det handler også om at innvandrerbefolkningen i de fleste land tenderer å fordele seg skjevt geografisk. I Norge er som kjent innvandrerbefolkningen sterkt konsentrert til Oslo og de store byene. Det er ikke bare i Norge det er slik. Særlig i mange internasjonale storbyer som for eksempel London, New York og Toronto er innvandring et sentralt dynamisk element i utviklingen. I tillegg kommer at det innenfor byer i større og mindre grad finnes etniske enklaver.

Det er ikke like lett for innvandrere å vinne innpass i arbeidsmarkedet. I mange land er det slik at innvandreres yrkesdeltakelse er lavere og andel personer i arbeidsledighet er høyere enn gjennomsnittet. Andre problemer er at innvandrere er overkvalifiserte i de jobber som de får, eller at de er undersysselsatt. Årsakene til at slikt skjer er mange. Noen innvandrere har utilstrekkelige kvalifikasjoner, eller de kan være kvalifiserte, men mangle dokumentasjon i form av sammenlignbar utdanning eller attestert yrkespraksis. Videre er jobbmarkedet i mange land kjennetegnet ved at mange stillinger bekjentgjøres og besettes gjennom uformelle kanaler, noe som selvsagt kan være problematisk for utlendinger med mangelfullt kjennskap til arbeidsmarkedet og manglende sosialt nettverk. Endelig vil diskriminering kunne forekomme i mange lokale arbeidsmarkeder, det være seg bevisst i form av direkte hindringer for eksempel relatert til rasisme etter hudfarge eller stigmatisering av enkeltgrupper fra bestemte bomiljøer, eller mindre uttalte holdningsmessige barrierer.

Betydningen av "local governance" oppgis som en nøkkelerfaring for å styrke integrering av innvandrere i lokale arbeidsmarkeder. Med dette begrepet menes at denne integrasjonsprosessen støttes gjennom et nettverk av mange aktører. Den kan verken overlates til markedet alene eller til en enkeltstående forvaltningsenhet. Det finnes mange aktører på ulike nivåer. I tillegg til forvaltningsorganer som lokale kommunale/fylkeskommunale myndigheter, kommer arbeidskraftmyndigheter, yrkesskoler, næringsutviklingsaktører, arbeidslivets organisasjoner, og i noen land frivillige organisasjoner og selvsagt bedriftene selv.

Ulike aktører er involvert i tiltak direkte rettet mot innvandrere i form av kvalifiseringstiltak, informasjons- og brobyggerfunksjoner mellom innvandrere og arbeidslivet. Ofte handler det om partnerskapsprogrammer hvor offentlige og/eller frivillige aktører spiller en formidlerrolle. Involvering av næringslivet kan videre være svært avgjørende for at slike programmer skal ha suksess. Lokale myndigheter som kommuner kan indirekte påvirke innvandreres arbeidsmuligheter gjennom påvirkning av bomiljøer, utdannings- og opplæringstilbud, integreringstiltak mv.

En rekke virkemidler benyttes for å overkomme de barrierer som innvandrere kan møte i lokale arbeidsmarkeder. Tiltak for jobbsøking, utdanning og opplæring, språklæring (særlig i relasjon til service og kunnskapsyrker), utplasseringsordninger, integreringstiltak etc. Ettersom mange aktører og ulike nivåer (lokalt, regionalt og nasjonalt) kan være involvert i slike tiltak, kan det oppstå styringsmessige problemer og utfordringer. Fragmentering av politikk og tilbud til innvandrere kan skyldes mangelfull koordinering. Mangel på kommunikasjon mellom aktører på tilretteleggersiden og arbeidsgivere kan skape kvalifikasjonsmessige ”gap” mellom tilbud og etterspørsel i arbeidsmarkedet. Hvordan skal man for eksempel finne balansen mellom generelle arbeidsmarkeds- og kvalifiseringstilbud og tiltak målrettet mot innvandrergrupper? På den ene siden kan det være økonomisk effektivt å målrette tiltak. På den annen side er det viktig at denne type tiltak ikke havner på siden av hovedbehov og -strukturer i det lokale arbeidsmarkedet.

Poenget er å utvikle en lokal politikk med tilhørende virkemidler og aktører for innfasing av innvandrerarbeidskraft som ”treffer” behov og problemstillinger både på arbeidstaker og arbeidsgiversiden. Dette er ikke gjort en gang for alle, men forutsetter en løpende overvåking av den lokale arbeidsmarkedssituasjonen. I en forstudie utført av IRIS for Rogaland Fylkeskommune pekes det på betydningen av å skille mellom kortsiktige og langsiktige utfordringer knyttet til arbeidskraftinnvandring. På kort sikt er eksempelvis språklæring et viktig tema, mens på lang sikt står regionen og næringslivets behov og strategiske tilnærminger til arbeidskraftinnvandring sentralt. Videre er det viktig både å se på utfordringene knyttet til rekrutteringsfasen og til problemstillinger knytta til mottak/integrering av utenlands arbeidstakere enten de vil være her i kortere eller lengre tid. Det understrekes også at utfordringene er svært forskjellige alt etter om det dreier seg om høyt kompetent arbeidskraft eller arbeidskraft med midlere/lavere kvalifikasjoner (Kvadsheim, 2008).

## 5 Drivkrefter

Avslutningsvis skal jeg på grunnlag av gjennomgangen foran skissere opp noen av de fundamentale drivkrefter som påvirker innvandring til regionen. Innvandring forutsettes å omfatte både den spesifikke arbeidsinnvandring og annen innvandring. Begge typer vil til syvende å sist påvirke utviklingen i arbeids- og næringslivet.

Jeg vil peke på fire typer av drivkrefter som påvirker arbeidsinnvandringen:

### **Den globale ”vekstvektor”**

Styrken i globaliseringen vil selvsagt ha mye å si som en ytre bestemmende faktor for omfanget av arbeidsinnvandring. Det handler imidlertid ikke bare om globaliseringens omfang, men også om dens sammensetning og karakter. I denne sammenheng vil jeg forstå globalisering som et fenomen (en vektor) sammensatt av fire faktorer: Internasjonale kommunikasjoner, handel, direkte investeringer utenlands, samt migrasjon. Migrasjon har så langt i denne ”globaliseringsperioden” antagelig hatt relativt mindre omfang enn de øvrige tre faktorene i den globale ”vekstvektoren”.

Hvordan utviklingen vil bli fremover er selvsagt usikkert. Med utgangspunkt i det kapitalistiske systems grunnleggende forutsetning om å jage etter vekst er det sannsynlig at migrasjonen vil øke. Hvis gevinstene ved å flytte arbeidskraft til land med høyere produktivitet og mer lønnsom avkastning er så store som enkelte sier, vil arbeidsvandringer øke i omfang. En politikk med økende grad av selektiv utvelgelse av den mest kvalifiserte arbeidskraften fra myndigheter i immigrasjonsland vil medvirke til dette. Videre kan miljø- og klimamessige forhold kan legge større begrensninger på fysisk forflytning av varer og mennesker enn tidligere. Det ligger en del institusjonelle begrensninger på fortsatt sterke økninger i handelen (jfr. WTO-forhandlingene). I tillegg kommer det store spørsmålet om handelsmessige ubalanser i forholdet mellom ulike deler av verden. Vil Kina for eksempel stadig øke sin etterspørsel etter varer utenfra eller vil det voksende interne produksjonsapparatet ta over mer og mer?

### **Ressursunderdekning menneskelige behov**

Behovet for arbeidskraft i tilknytning til å ta vare på menneskelige behov kan i begrenset grad rasjonaliseres. Slik er det enten det handler om hjemmet, barnehagen, sykehuset eller den sosiale omsorgsinstitusjonen. Behovet for arbeidskraft på disse områdene vil antagelig øke mye både som følge av en økt eldrebefolkning og økte omsorgsbehov, og som følge av økt velstand og økt kjøp av tjenester for husholdningens behov blant de yrkesaktive. Et større antall tjenester vil kort og godt omsettes i markedet.

Mange av disse arbeidsoppgavene (som kan hevdes å være blant de aller mest nødvendige samfunnsfunksjoner fordi de dekker grunnleggende behov) sliter med tilgang på arbeidskraft, delvis på grunn av lavstatus og lavt lønnsnivå. Herfra vil det derfor kunne bli økte behov for tilførsel av arbeidskraft utenfra.

### **Kompetanseskjevfordeling konkurranseutsatt sektor**

Konkurranseutsatt sektor er i stadig endring både med hensyn til markedsmuligheter og krav til ressurser og organisering. Globaliseringen endrer arbeidsfordelingen mellom land, arbeidsprosesser forflyttes og spesialiseres. I et regionalt perspektiv endres derfor kompetansebehovene stadig, og evnen til kontinuerlig tilpasning øker. Kvaliteten på arbeidsmarkedets institusjoner, så som skoler, universitet og "koblere" som NAV og rekrutteringsbyråer, blir særs viktige.

Ved hurtige endringer kreves det stadige endringer i hva slag kompetanse man har bruk for. I økende grad tilføres denne kompetansen gjennom det internasjonale systemet for arbeidskraftmobilitet. Avgjørende for konkurranseevnen blir dermed graden og formen for samhandling med dette systemet.

### **Lokal nettverksstyring innvandrerarbeidskraft**

Normalt er det markedsmekanismer som styrer tilgangen på arbeidskraft. Når det gjelder innvandring, kommer i tillegg sterke reguleringsmekanismer på nasjonalt nivå i form av en innvandringspolitikk, -regelverk og -forvaltning. Mye av mobiliteten i arbeidsmarkedet foregår på det regionale nivå. Det lokale og regionale kommer sterkt inn blant annet når det gjelder å kanalisere arbeidskraft til udekkede behov, når det gjelder infrastruktur for mennesker som kommer fra utlandet, når det gjelder opplæring osv. Dette er sammensatt og forutsetter et samspill mellom ulike offentlige og private aktører.



## Litteratur

- Bergem, K. V. (2007): "Det nye tjenerskapet", Samtiden, nr. 3
- Boswell, C. (2005): "Migration in Europe", Migration Research Group Hamburg Institute of International Economics
- Borjas, G.J. (2003): "The Labour Demand Curve is Downward Sloping: Reexamining the Impact of Immigration on the Labour Market", The Quarterly Journal of Economics, November 2003
- Borjas, G.J. (2007): "Policy Lessons from the Economics of Immigration", note
- Bjorvatn, K., Norman, V. D., Orvedal, L., Tenvold, S. (2007): "Globetrotterne. Norsk økonomi i en verden med fri handel, arbeidsvandring og internasjonaliserte bedrifter", Centre for Advances Studies in Economics, SNF
- Brochmann, G. (2003): "Norsk Innvandringshistorie. Bind 3.
- Dayton-Johnsen, J., Katseli, L. T. , Maniatis, G., Münz, R, Papademetriou, D. (2007): "Gaining from Migration. Towards a New Mobility system", OECD
- Docquier, F. and Marfouk, A. (2005): "International Migration by Educational Attainment" (1990-2000) - Release 1.1., updated version of World Bank Policy Research Working Paper, n. 3382
- Faini, R. and Venturini, A. (2001): "Home bias and Migration : Why is migration playing a marginal role in the globalization process", Working Papers n. 27, CHILD
- Giddens, A. (1990): "*The Consequences of Modernity*", Polity Press
- Held, D. and Mc. Grew, A., Goldblatt, D. and Perraton, J. (2000): " Rethinking Globalization", in Held, D. and McGrew, A (ed.): "The Global Transformations Reader", Polity Press.
- Kaphur, D. and McHale, J. (2005) "Give us your best and brightest. The Global hunt for talent and its impact on the developing world", Center for Global Development
- Koser, K. (2007): "International Migration. A very short introduction", Oxford
- Kvadsheim, H. (2008): "*Arbeidsinnvandring til Rogaland – regionale utfordringer*", arbeidsnotat
- Legrain, P. (2006): "Immigrants Your Country Needs them", Little Brown
- London School of Economics (2007): "The Impact of Recent Immigration on the London Economy", City of London
- OECD (2006): "From Immigration to Integration. Local Solutions to a Global Challenge".

Pécoud, A. (2005) “Les enjeux de l'entrepreneuriat immigré”, *Journal of International Migration & Integration*; Summer/Fall2005, Vol. 6 Issue 3/4, p377-403, 27p

Pritchett, L. (2006): “Let their People come”, Center for Global Development

Rindoks, A., Pennix, R. and Rath, J.: “Gaining from migration: What works in networks? Examining economically related benefits accrued from greater economic linkages, migration processes, and diasporas”, IMES

Salt, J. (2001): “Current Trends in International Migration in Europe”, CDMD 33, Council of Europe

St.meld. nr. 18 (2007-2008): Arbeidsinnvandring”.

Williamsson, J.G. (2004): “The Political Economy of World Mass Migration: Comparing Two Global Centuries”, AEI Press