

Segmentering og segregering

*Kafalasytemets effekt på arbeidsmarked og
samfunn i GCC-landene*

Roald Johansen



MØNA 4590 (60 studiepoeng)

Masteroppgave i Midtøsten- og Nord-Afrikastudier

Institutt for kulturstudier og orientalske språk

UNIVERSITETET I OSLO

23. mai 2017

Segmentering og segregering

Kafalasetemets effekt på arbeidsmarked og samfunn i GCC-landene

© Roald Johansen 2017

Segmentering og segregering: Kafalasytemets effekt på arbeidsmarked og samfunn i GCC-landene

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Sammendrag

Monarkiene på Den arabiske halvøy (Bahrain, Forente arabiske emirater, Kuwait, Oman, Qatar og Saudi Arabia) har i løpet av de siste førti årene opplevd stor innvandring av utenlandske arbeidere. Det har vært en ønsket utvikling siden landenes lave innbyggertall ikke har vært i stand til å dekke behovet for arbeidskraft.

Golfstatenes rikdom har gjort at de innfødte nærmest har vært garantert en behagelig og godt lønnet stilling i offentlig sektor. Privat sektor har ikke vært et alternativ for dem og er derfor totalt dominert av utlendinger. Det har ført til et delt arbeidsmarked med de innfødte i offentlig sektor på den ene siden og arbeidsinnvandrere i privat sektor på den andre.

Behovet for arbeidere har vært så stort at antallet arbeidsinnvandrere for lengst har oversteget tallet på innfødte i flere av landene. Den store innvandringen har fått myndigheter og innfødte til å føle seg invadert og noen land har iverksatt en politikk for å holde utlendinger og innfødte adskilt. Denne segregeringspolitikken er også ment å beskytte de innfødtes kultur og moral.

Landene innførte etter hvert en politikk og et middel for å regulere arbeidsinnvandringen. Politikken går ut på å betrakte innvandrere som midlertidig arbeidskraft med tidsbestemte kontrakter, uten muligheter for permanent opphold. Middelene er et system – kafala – som binder en arbeidsinnvandrer til en bestemt arbeidsgiver så lenge kontrakten gjelder.

Kafalasytmet har vært et effektivt middel for å regulere strømmen av utenlandsk arbeidskraft til og fra Golfen, men har blitt kritisert for å legitimere arbeid under slavelignende forhold. Golfstatene har derfor bestrebet seg på å reformere systemet og gjøre det mindre utsatt for kritikk.

Forord

Først og fremst vil jeg takke min veileder Berit Thorbjørnsrud for konstruktive tilbakemeldinger på mine oppgavetekster og hyggelige faglige samtaler. Du har vært til uvurderlig hjelp for meg under skriveprosessen.

En stor takk til Charlotte Lysa for hennes råd og veiledning i forbindelse med feltarbeidet mitt. Jeg setter stor pris på den støtten du ga meg.

Jeg vil også takke Mari Norbakk for å være min guide i Doha og for hyggelige samtaler. Det var en glede for meg å bli kjent med deg.

Videre vil jeg takke Tilde Rosmer og Andrew Leber for gode innspill, forslag og ideer.

Hjertelig takk alle sammen.

Oslo, 22. mai 2017

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Problemstilling.....	4
1.2	Struktur og oppbygging	6
1.3	Metodisk tilnærming.....	7
1.4	Merknader om transkripsjon, ord og forkortelser.....	8
2	Kafalasetmet	9
2.1	Historisk bakgrunn	9
2.2	Kafalasetmetets utvikling.....	10
2.3	Dagens kafalasetmet	10
2.4	Lover og reformer.....	12
3	Gjestearbeidere i GCC-landene.....	16
3.1	Hierarkiet i arbeidsmarkedet	16
3.2	Famileutfordringer for arbeidsinnvandrere	17
3.3	Opphold i Golfen	18
3.4	Hvorfor dra utenlands for å jobbe?.....	19
3.5	Rekruttering av arbeidsinnvandrere.....	22
3.6	Etnisk differensiering i arbeidsmarkedet	25
3.7	Pengeoverføringer	27
3.8	Endringer hjemme og borte	28
4	Segmentering av arbeidsmarkedet	31
4.1	Privat og offentlig sektor	31
4.2	Nasjonalisering av arbeidsstyrken	36
5	Utfordringer for en arbeidsinnvandrer	41
5.1	Konfiskering av pass	41
5.2	Kontraktendring	42
5.3	Språkproblemer	44
5.4	Manglende lønnsutbetalinger	44
5.5	Manglende dokumentasjon.....	45
5.6	Bostedsutfordringer	45
5.7	Farlig arbeid.....	47
5.8	Deportasjon.....	48

5.9	Fagforeninger og streiker.....	51
6	Illegale innvandrere.....	55
6.1	Hvordan bli en illegal innvandrer.....	55
6.2	Visumhandel.....	58
7	Segregerte samfunn.....	61
7.1	Etnokrati.....	61
7.2	Innvandring.....	62
7.3	Segregering.....	64
7.4	De innfødtes holdninger overfor innvandrere.....	66
7.5	Å arbeide i private hjem.....	71
7.6	Naturalisering av utlendinger.....	76
8	Kritiske røster.....	78
8.1	Slaveri, menneskehandel og tvangsarbeid.....	78
8.2	Pass og oppholdstillatelse.....	81
8.3	Praktisering av lovene.....	82
8.4	Ansvarsfraskrivelse.....	83
8.5	Misbruk av kafalasetemet på flere nivå.....	85
8.6	Svar på kritikk.....	86
9	Oppsummering og konklusjon.....	89
	Litteratur.....	92

Figurer og tabeller

Figurer

Figur 1: Prosentandel av arbeidinnvandrere i arbeidsstyrken og befolkningen i GCC-landene i 2008

Figur 2: Holdninger til kafala blant innfødte i Qatar

Figur 3: Varighet av lavinntektsmigranternes opphold i Qatar, 2012

Figur 4: De største mottakerland for pengeoverføringer fra GCC-land, 2012

Figur 5: Prosentandel innfødte og utenlandske ansatte i offentlig og privat sektor, 2008

Figur 6: Prosentandel arabere i den internasjonale arbeidsstyrken, 1975-2005

Figur 7: Fordeling av sør-asiater, ikke-golfarabere og andre utlendinger i 2005

Figur 8: Bostedsfordeling for lavinntektsmigranter i Qatar

Figur 9: Trend i innvandring til GCC-landene 1990-2013

Figur 10: Innvandrerandel av befolkningen i hvert av GCC-landene 1990-2013

Figur 11: Innvandrerandel av totalbefolkningen i GCC-landene 1990-2013

Figur 12: Andel kvinnelige innvandrere til GCC-landene 1990-2013

Tabeller

Tabell 1: Gjennomsnittlig månedsinntekt for saudiere og arbeidsinnvandrere i 2011

Tabell 2: De største innvandrerbefolkningene i Golflandene, 2013

1 Innledning

Den arabiske halvøy har lenge hatt forbindelser med andre deler av verden. Den østlige delen, med dagens Bahrain og Qatar, lå sentralt til i forhold til handel mellom antikkens Europa og datidens India. Fra 1500-tallet konkurrerte europeiske nasjoner som Portugal, Nederland og Storbritannia om kontroll over handelen i Det indiske hav med baser i kystbyene på halvøya inntil britene overtok hegemoniet i området på 1800-tallet og administrerte det via India.

Via avtaler med Storbritannia var Bahrain, Kuwait, Qatar og Forente arabiske emirater (FAE) i praksis protektorater under britene inntil de trakk seg ut av området på slutten av 1960-tallet. Kuwait ble selvstendig i 1961 og de andre landene fikk sin selvstendighet i 1971.

De arabiske kystsamfunnene ved Den persiske golf drev med perlefiske, og naturperler fra området var i flere hundre år den viktigste handelsvaren. Handelen med perler tok slutt på 1920-tallet da den ble utkonkurrert av kulturperler fra Japan. Petroleumsvirksomhet overtok gradvis som den viktigste næringsveien da det ble oppdaget olje i regionen, først i Bahrain i 1932, deretter i Saudi Arabia i 1938, så i Kuwait, Qatar og FAE og til slutt i Oman i 1967.

Inntil 1940-årene var de fleste migranter i Golfen fra India, men etter Den andre verdenskrig økte den arabiske innvandringen kraftig. Oljeindustrien ga Golflandene inntekter som muliggjorde modernisering og utbygging av infrastruktur. Da inntektene steg på 1970-tallet som følge av økte oljepriser fikk landene også anledning til å utvikle en stor offentlig virksomhet og et raust velferdssystem. Inntektene økte også moderniseringstakten og førte til en enda større innvandring, til og begynne fra nabolandene. I 1975 var 90 prosent av arbeidsinnvandrerne i Saudi Arabia arabere, de fleste var egyptere, jemenitter og palestinere. I Kuwait utgjorde arabiske innvandrere fire femdel av av den utenlandske arbeidsstyrken samme år.¹

De arabiske landene kunne likevel ikke dekke det sterkt økende behovet for arbeidskraft og Golfstatene henvendte seg østover mot sine gamle handelsforbindelser. I løpet av de neste

¹ Chalcraft, J. Migration politics in the Arabian peninsula i *The transformation of the Gulf*, s. 68

årene økte innvandring fra Sør-Asia, der for eksempel antallet pakistanere steg fra 200 000 i 1976 til 1 250 000 i 1979.²

I første halvdel av 1980-tallet bidro bygningsbransjen og servicesektoren til at innvandringen fortsatte å øke. Økonomien modnet i de påfølgende årene og arbeidsmarkedet ble utvidet. Fra 1975 til 1985 hadde Golflandene en gjennomsnittlig vekst i arbeidsstyrken på 7,7 prosent i året. Den utenlandske delen av den totale arbeidsstyrken økte fra 39 til 67 prosent i 1985.³

Den demografiske sammensetningen av arbeidsmigranter endret seg gradvis ved at asiatiske innvandrere økte på bekostning av arabiske. Årsakene var delvis politiske, delvis sosiale og delvis økonomiske. Arabiske innvandrere var politisk aktive og fremmet radikale politiske ideer som pan-arabisme og stiftet organisasjoner som drev anti-statlig virksomhet i Golflandene.⁴ Stereotypiske holdninger overfor ikke-golfarabere er heller ikke uvanlig. Mohammed al-Fahim, en ledende forretningsmann fra FAE, sa det slik:

Because we had a common religion and for the most part, a common language, we felt we were dealing with friends not foes. In the case of our neighbours, we shared the same Arab perspective on life and the world. Or so we believed. Unfortunately, we found to our dismay that it took more than such commonalities to build a solid foundation for trustworthy relationships (Al-Fahim, 1995, p. 160).⁵

Sør-asiater representerer ikke den samme politiske trusselen som arabiske innvandrere, og blir regnet for å være mer effektive, lettere å ha med å gjøre og ikke minst billigere. Asiatiske senderland la også bedre til rette for rekruttering og migrasjon, og i mange tilfeller var det enklere å bringe asiater til Golfen på grunn av tettere historiske forbindelser med deler av Asia enn med geografisk fjernere deler av den arabiske verden.⁶

² United Nations ESCWA 2007. International migration and development in the Arab region: Challenges and opportunities, ss. 4-5

³ Baldwin-Edwards, M 2011. Labour immigration and labour markets in the GCC countries: National patterns and trends, s. 8

⁴ Kapiszewski, A 2006. Arab vs Asian migrant workers in the GCC countries, s. 6

⁵ Al-Fahim (1995, s. 160) i Kapiszewski 2006, s. 7

⁶ Kapiszewski (2006), s. 6

For å styrke politisk, økonomisk og militært samarbeid seg i mellom dannet monarkiene på Den arabiske halvøy i 1981 Gulf Cooperation Council (GCC). En hovedårsak var den sikkerhetspolitiske situasjonen i området og at de ønsket å styrke sin stilling i forhold til Iran. Jemen har siden 2003 vært tilsluttet deler av organisasjonens virksomhet med sikte på medlemskap, men den usikre politiske situasjonen i landet er et ankepunkt.⁷

Arabisk arbeidsinnvandring til Golfen sank kraftig etter den første Golfkrigen i 1990-91 (Iraks invasjon av Kuwait), og da spesielt i Kuwait og Saudi Arabia. Jemen og PLO støttet Irak eller tok i hvert fall ikke avstand fra invasjonen. Flere hundre tusen palestinere ble utvist fra Kuwait og rundt en million jemenitter ble deportert fra Saudi Arabia. I 1989 utgjorde arabiske innvandrere 59 prosent av den utenlandske befolkningen i Kuwait, og andelen hadde sunket til 45 prosent i 2001.⁸

Det er spesielt de mange byggeprosjektene som har hatt behov for arbeidere, men etter hvert som de innfødtes rikdom har steget har det også blitt et marked for tjenerskap i private hjem. Slik som arbeidsmarkedet i Golfen har utviklet seg er den største gruppen migranter såkalte lavlønnsarbeidere, de fleste av dem ansatt i bygningsbransjen. De utgjør omtrent 80 prosent⁹ av alle arbeidsinnvandrere og de aller fleste av disse kommer fra Sør-Asia.

Golflandene er nå det tredje største målet for arbeidsinnvandring, etter Nord-Amerika og Vest-Europa,¹⁰ og denne innvandringen har vært svært viktig for den store økonomiske veksten regionen har opplevd de siste 40 årene. Men i motsetning til i Vest-Europa, hvor arbeidsinnvandrere kun har supplert den nasjonale arbeidskraften, har de blitt dominerende, særlig i det private næringslivet. Lokalbefolkningen er stort sett dominerende i offentlig virksomhet fordi myndighetene, blant annet for å beholde befolkningens lojalitet¹¹, opprettet en velferdsstat hvor statsborgerne var garantert en god og sikker jobb i det offentlige.

⁷ Store norske leksikon. Sist oppdatert 24. 01.2015. Skrevet av Dag Leraand. <https://snl.no/Golfr%C3%A5det>. Lest 07.05.2017.

⁸ UN ESCWA 2006. International migration in the Arab region, s. 6

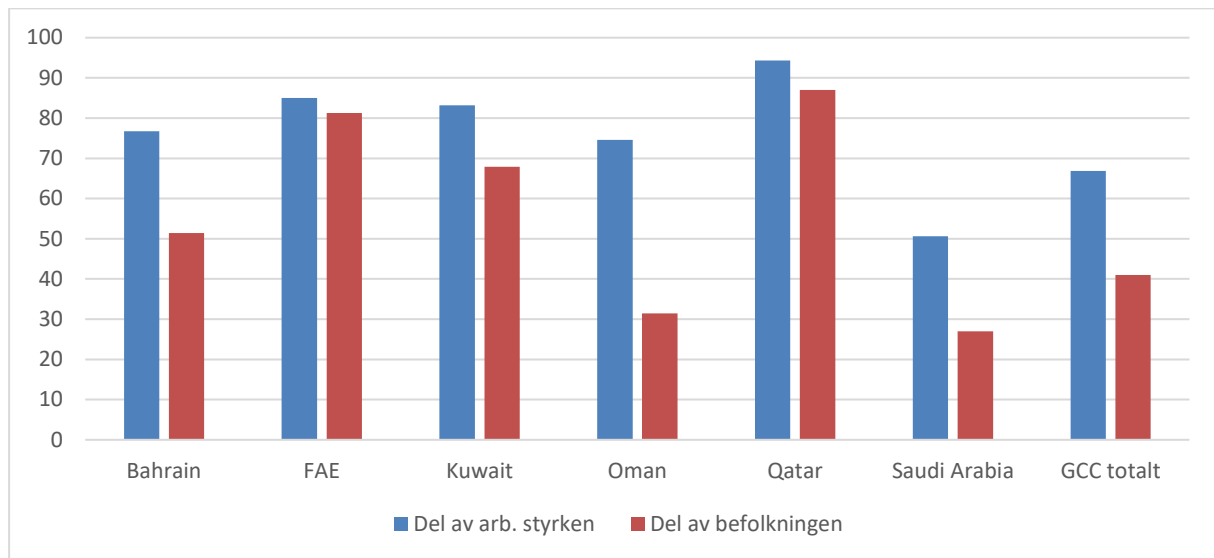
⁹ IMF. Diversifying Government Revenue in the GCC: Next Steps, s. 22

¹⁰ Gardner, A 2011. Gulf migration and the family, s. 6

¹¹ Babar, Z 2016. Population, power and distributional politics in Qatar, s. 150

I alle Golflandene utgjør innvandrere en betydelig del av innbyggertallet, og i Bahrain, Kuwait, Qatar og FAE er de i flertall. Innvandrere utgjør dessuten den største delen av den totale arbeidsstyrken i alle Golfstatene.

Figur 1 Prosentandel av arbeidsinnvandrere i arbeidsstyrken og befolkningen i GCC-landene, 2008



12

1.1 Problemstilling

Studien handler om arbeidsinnvandringen til GCC-landene og den metoden som har blitt den foretrukne måten å regulere og kontrollere den på. Det er et system basert på arbeidskontrakter der arbeidsgivere tar seg av alt det administrative arbeidet i forbindelse med å få innvandrere inn i landet og ut igjen – *kafala* på arabisk. Metoden er ikke unik og finnes i bruk andre steder, men har fått sin egen vri på Den arabiske halvøy. I studien vil jeg vise at kafalasyttemet er et viktig middel som GCC-landene bruker for å beskytte sin kultur og sine tradisjoner mot massiv utenlandsk påvirkning.

Kafalasyttemet berører alle arbeidsinnvandrere i Golfen og jeg vil diskutere dets virkninger og konsekvenser for dem, med størst fokus på de såkalte lavlønnsmigrantene. Det er den

¹² Baldwin-Edwards 2011, table 4, s. 11

største gruppen innvandrere og samtidig den mest sårbare fordi de ofte er ressurssvake og har mest sannsynlighet for å bli utnyttet i arbeidslivet i Golfen.

Den store innvandringen til Golflandene har gitt de innfødte en følelse av å være invadert og det har vært viktig for dem å utvikle en egen identitet basert på arabisk kultur og islamske verdier, både som en form for nasjonsbygging og for å skape et skille mellom «oss» og «dem». Den gamle perlefiskeindustrien blir aktivt benyttet i så måte og er blitt en del av nasjonsbyggingen i de landene som en gang hadde dette som en av sine viktigste næringer. I Kuwait, for eksempel, arrangeres det en årlig perledykkerfestival for å holde i hevd denne tradisjonen¹³, og ved *cornishen* i Doha (Qatar) kan man beundre en kjempemessig åpen perlemusling med en lysende perle inni.

Golflandene er ikke unike når det gjelder å ta imot innvandrere, men det som skiller de ut er i hvilken grad myndighetene har klart å hindre migranter i å bli integrert i samfunnet. Det har vært – og er – en bevisst politikk for å greie å bevare sin identitet og kulturelle egenart i møte det multikulturelle presset fra utlendingene. De innfødte, både herskere og vanlige borgere, ser med bekymring på den store innvandringen og er redde for at deres egen kultur og tradisjoner skal forsvinne.

Arbeidsmigranter blir offisielt ikke betraktet som arbeidsinnvandrere i Golflandene, men midlertidige kontraktsarbeidere (temporary contractual workers).¹⁴ I studien ønsker jeg å få frem at denne holdningen, med god hjelp av kafalasytmet som gjør det enkelt å få tak i billig og villig arbeidskraft, i stor grad har bidratt til et segmentert arbeidsmarked. Jeg vil også vise at hensynet til de innfødtes kultur og moral har bidratt til å segregere befolkningen ved i størst mulig grad å hindre samlokalisering av innfødte og utlendinger.

Kafalasytmet er regulert av lover, men de blir ofte mangelfullt håndhevet. Systemet har også visse svakheter og i studien vil jeg vise at disse to faktorene kan føre til arbeidsgiveres misbruk og utnyttelse av systemet. Studien vil samtidig vise at motivasjonen for å gjøre dette

¹³ Publisert 12.08.2015. <http://www.arabianbusiness.com/photos/pearl-diving-in-kuwait-602466.html>. Lest 17.05.2017. Khalaf S. (1992). Gulf societies and the image of unlimited good, ss. 70-71

¹⁴ Lori, N 2012. Temporary workers or permanent migrants? The kafala system and contestations over residency in the Arab Gulf states, s. 4

som regel er av økonomisk art, men kan også skyldes negative stereotypiske oppfatninger hos arbeidsgivere.

1.2 Struktur og oppbygging

I kapittel to redegjør jeg for kafalas historiske bakgrunn og hva kafala er i moderne tid.

Videre følger en introduksjon om hvilke lover som styrer arbeidsinnvandringen til Golflandene.

Kapittel tre handler om arbeidsinnvandrere og hva som kan møte dem når de ankommer Golfen, hvorfor de drar dit og hvor lenge de blir der. Kapitlet handler også om hvordan de blir rekruttert, segregeringen i arbeidsmarkedet, pengeoverførings betydning for hjemlandet og sosial tilværelse.

I kapittel fire vil jeg redegjøre for hvordan og hvorfor arbeidsmarkedet i GCC-landene er delt samt myndighetenes forsøk på å nasjonalisere arbeidslivet og hvilke utfordringer de møter.

I kapittel fem vil jeg detaljert gjøre rede for ulike utfordringer arbeidsinnvandrere til GCC-landene kan oppleve og hvilke muligheter de har for å takle dem. Til slutt i kapitlet gir jeg eksempler på protestaksjoner migranter har iverksatt og hvilke konsekvenser det har fått for dem.

Kapittel seks handler om illegale innvandrere, årsaker til at noen blir det og hvordan myndighetene hankses med det. Jeg går også inn på den såkalte visumhandelens betydning.

Kapittel sju har en kort definisjon av etnokrati og hva som gjør Golflandene til etnokratiske stater. Videre tar kapitlet for seg innvandringen til Golfen og segregering av innvandrere og innfødte. Lokalbefolkningens holdninger overfor innvandrere blir også belyst med et fokus på tjenerskap hos private. Naturalisering av utlendinger får også en kort omtale.

Kafalasytemet har fått mye internasjonal kritikk, som det blir redegjort for i kapittel åtte.

Koblingen til slaveri og tvangsarbeid blir diskutert samt hvordan systemet kan misbrukes.

Kapitlet rundes av med et par av GCC-landenes svar på kritikken.

Til slutt i kapittel ni følger en konklusjon.

1.3 Metodisk tilnærming

I arbeidet med denne studien har jeg benyttet en kvalitativ metode der det i hovedsak er blitt lagt vekt på forskningslitteratur, skrevet av antropologer som har forsket på arbeidsinnvandring til GCC-landene. Jeg vil trekke frem et par stykker som vært mest sentrale i den forbindelse. Den ene er Andrew Gardner, førsteamanuensis i antropologi ved University of Puget Sound, Tacoma, Washington, USA, som via feltarbeid blant annet i Bahrain og Qatar har kunnet dokumentere arbeidsinnvandreres erfaringer i møte med arbeidsmarkedet der. Den andre er Anh Nga Longva, sosialantropolog og professor ved Universitetet i Bergen. Hennes bok *Walls built on sand*, basert på feltarbeid i Kuwait, er ofte referert til i antropologistudier fra Golfområdet. Andre forskere jeg refererer til vil bli presentert fortløpende i studien. Resultatet fra et par undersøkelser er også benyttet, og de vil bli presentert nærmere i teksten.

Rapporter fra Amnesty International er også brukt. Jeg har inntrykk av at de er saklige i sin rapportering, men at de har mest fokus på de negative sidene i en sak. Likevel har jeg tatt med opplysninger og sitater fra rapportene deres fordi det er med på å gi et bilde av situasjonen for et stort antall arbeidsinnvandrere.

I studien har jeg også benyttet tabeller og figurer hentet fra ulike kilder og den mest sentrale i den forbindelse er ESCWA.

Noen av kildene mine er internettaviser fra Golflandene og jeg har konsentrert meg om de engelskspråklige på grunn av begrensede arabiskkunnskaper. I tillegg har funnet fram til internettkilder – også nettaviser – referert til i forskningslitteraturen, hvis det har vært mulig. Avisene i GCC-landene er underlagt sensur, men mitt inntrykk er at opplysninger som kommer frem er troverdige, enten det gjelder tallopplysninger eller sitater. Hvis en sak har vært omtalt i flere aviser, har jeg sammenlignet opplysningene for å finne eventuelle avvik.

Feltarbeidet mitt i forbindelse med studien var svært kort, men på ingen måte unyttig. Jeg valgte å dra til Qatars hovedstad Doha fordi jeg hadde en intervjuavtale der, og fikk samtidig sett med egne øyne det jeg kun hadde lest om. Byen hadde en overveldende majoritet av utlendinger og det var byggevirksomhet over store deler av den. I tillegg besøkte jeg

Msheireb museene i byen og fikk en opplevelse av hvordan Qatar fremstiller sin historie, blant annet om landets pionerer i oljeindustrien.

Bortsett fra det ene intervjuet i Doha, fikk jeg gjennomført to intervju i Oslo av personer med bakgrunn fra Golflandene. Ingen av intervjuobjektene ønsket å bli identifisert og jeg har derfor anonymisert dem med psevdonymer i studien.

1.4 Merknader om transkripsjon, ord og forkortelser

I studien benytter jeg skrivemåten for navn, ord og begreper slik de står i litteraturen eller media. Når det for eksempel gjelder prefikset «al» vil jeg benytte varianten al-, som i al-Nuaimi, såfremt det ikke er første ord i en setning.

Jeg har valgt å la engelske begrep, samt noen arabiske, stå i kursiv, for eksempel *Sponsorship Law*. For øvrig vil kursiv benyttes for å understreke noe.

Ordet «innfødt» benyttes ofte i teksten. Med det mener jeg en person som er etnisk statsborger i et GCC-land. Arbeidsinnvandrere kan også bli omtalt som arbeidsmigranter eller migranter.

I teksten forekommer uttrykkene Golflandene, Golfstatene og Golfen og det vil alltid være synonymt med GCC-landene.

Forkortelser i tekst og fotnoter som jeg ikke har skrevet fullt ut:

ESCWA: Economic and Social Commission for Western Asia

ILO: International Labour Organization

SESRI: Social and Economic Survey Research Institute

2 Kafalasytemet

2.1 Historisk bakgrunn

Kafala er et arabisk ord som betyr garanti eller fadderskap (*sponsorship*). Det var opprinnelig en måte å ivareta utenlandske besøkende eller nye medlemmer i samfunnet på Den arabiske halvøy. Den besøkende eller nykomlingen ble midlertidig innlemmet i den sosiale rammen og fikk en vert (*kafil* på arabisk) som gikk god for utlendingen og var ansvarlig for dennes tilstedeværelse og oppførsel. *Kafil* kan oversettes som «ansvarlig» eller «garantist». Verten hadde også ansvaret for sikkerheten til og beskyttelsen av den nyankomne. Hvis gjesten eller det nye medlemmet i samfunnet begikk en kriminell handling, måtte verten også ta ansvaret for det.¹⁵ En annen måte å si det på er at kafala i utgangspunktet var en tradisjon hvor det å ta seg av besøkende var en plikt for de fastboende. Zeinab, en ung kvinne fra Qatar som jeg intervjuet, ga uttrykk for det samme. En vert var forpliktet til å ta godt vare på en gjest og sørge for at vedkommende følte seg hjemme.¹⁶

Kafala refererer også til måten barn blir adoptert i muslimske land. Sharialoven tillater ikke vanlig adopsjon, som gir adopterte barn samme juridiske status som biologiske barn, men lar de foresatte være «faddere» for barnet og ansvarlige for dets velbefinnende.¹⁷

Anh Nga Longva, sosialantropolog og professor ved Universitetet i Bergen, hevder at kafala har sitt utspring i den tradisjonelle perlefiskertradisjonen i Golfen. Båteiere «sponset» perledykkere hver sesong med et lån slik at til familiene deres hadde noe å leve av mens mennene var til sjøs. I slutten av sesongen trakk båteierne disse utgiftene fra lønna og utbetalte det som ble til overs. Hvis det ikke ble noe overskudd var dykkeren forpliktet til å jobbe for båteieren neste sesong.¹⁸

¹⁵ Gardner 2011, s. 8

¹⁶ Intervju med Zeinab 09.03.2017

¹⁷ Publisert 11.03.2015. <https://www.migrant-rights.org/2015/03/understanding-kafala-an-archaic-law-at-cross-purposes-with-modern-development/>. Lest 31.10.2016

¹⁸ Longva, A 1997. Walls built on sand. Migration, exclusion and society in Kuwait, ss. 103-106

2.2 Kafalasytemets utvikling

Da oljeproduksjonen startet i Golfen oppsto det et stort behov for arbeidskraft som Golflandene ikke var i stand til å fylle. De ble nødt til å importere arbeidere og etter hvert som innvandringen til regionen økte ble den tradisjonelle måten å midlertidig innlemme utlendinger i lokalsamfunnet på gradvis utvidet til et juridisk statlig system for å administrere utenlandsk arbeidskraft i Golfen. I stedet for rollen som vert for en gjest blir den som tar imot den utenlandske arbeideren en garantist, eller sponsor, for utlendingen.¹⁹

Kafala-systemet er utbredt i Golflandene samt i Jordan og Libanon. I Golflandene er arbeidsmarkedet for alle innvandrere regulert av kafala, mens det er litt annerledes i Jordan og Libanon. I Libanon er det ufaglærte arbeidere hovedsakelig fra Asia og Afrka som er omfattet av kafala, men ikke arbeidsinnvandrere fra Syria siden det er et naboland og det er lettere å krysse grensen. Kafala i Jordan omfatter også fremmedarbeidere, men ikke de som jobber i såkalte Qualified Industrial Zones (QIZ) samt Aqaba Special Economic Zone.²⁰ FAE har også såkalte Free Zones (FZ) hvor arbeidsinnvandrere har større frihet og muligheter innenfor kafala.

2.3 Dagens kafalasytem

Kafalasytemet er den mekanismen som benyttes for å regulere arbeidsinnvandringen til og fra Golflandene. Alle arbeidsinnvandrere, uansett nasjonalitet, profesjon eller lønnsnivå, er underlagt dette systemet. Det går ut på at alle utlendinger som skal arbeide i et av landene må ha en sponsor, som vanligvis også er arbeidsgiveren. Sponsoren kan være en privatperson eller et firma.

Sponsoren er en garantist for arbeidsmigranten. De skal ha inngått en arbeidskontrakt, som vanligvis strekker seg over to år. Sponsoren har juridisk og økonomisk ansvar for arbeideren og skal sørge for lønn, nødvendige dokumenter som oppholdstillatelse (*residence permit*), helsekort (som gir fri adgang til offentlige helseinstitusjoner) og dekke hjemreise for arbeideren etter endt kontrakt. Sponsoren skal også informere immigrasjonsmyndighetene om

¹⁹ Gardner 2011, s.8

²⁰ Khan, A. og Harroff-Tavel, H. Reforming the Kafala: Challenges and opportunities in moving forward, ss. 294-5

endringer i kontrakten, som opphør, fornyelse eller kansellering og skal generelt være arbeiderens representant overfor myndighetene. Til gjengjeld har sponsoren enerett til å ansette migranten.

Systemet er markedsstyrt, dvs drevet av tilbud og etterspørsel, og er (i de fleste tilfeller) til fordel både for arbeidsgiver og arbeidstaker. Særlig lavlønnsmigranter er forespeilet en lønn som er noe høyere enn det de kunne oppnådd i hjemlandet, og arbeidsgiverne kan lett skaffe seg billig og motivert arbeidskraft. Arbeidsgiveren får ansatt nødvendig arbeidskraft og lavlønnsarbeideren forsørger storfamilien i hjemlandet. De sør-asiatiske senderlandene nyter også godt av pengeoverføringene fra sine borgere utenlands, og for mange av dem utgjør de en stor del av bruttonasjonalproduktet.

Systemet er ment å sørge for en kontinuerlig utskifting av den utenlandske arbeidskraften i Golfen. Det skal sikre en jevn tilførsel av arbeidsmigranter, men samtidig påse at de ikke blir værende i det landet der de har fått arbeid. Ingen av landene er interesserte i at et stort antall utlendinger skal bosette seg permanent der og det finnes ingen tiltak for å integrere innvandrere i samfunnet. Systemet er laget for å skaffe til veie midlertidig arbeidskraft som hurtig kan importeres til regionen ved behov og hurtig ekspederes ut når behovet minker. Kontraktene kan fornyes hvis det er ønskelig for begge parter og på den måten har mange migranter endt opp med å bli værende i Golfen i mange år. Et ikke ubetydelig antall har i praksis har vært fastboende i Golfen i flere tiår, med familie og barn som har vokst opp der.

Kafalasytemet og lovverket sørger for at arbeidsmarkedet i Golflandene ikke er fritt. Selv om etterspørselen etter arbeidskraft er stor har ikke en utlending lov til å dra til Golfen og la potensielle arbeidsgivere konkurrere om å ansette ham eller henne. Konkurransen blant potensielle lavlønnsmigranter for de beste jobbene samt blant arbeidsgivere for de best kvalifiserte eller billigste arbeiderne foregår i migrantenes hjemland i forbindelse med rekrutteringsprosessen.

Kafala er et kontrollsystem som er underlagt innenriksdepartementene i Golflandene. Grunnen er at den store arbeidsinnvandringen blir sett på som en sikkerhetsrelatert, og ikke en arbeidsrelatert affære. Juridisk er det imidlertid *Labour law* som er gjeldende, men visse yrkesgrupper er unntatt fra loven i enkelte land.

Via kafalasytmet har myndighetene delegert ansvaret med å kontrollere arbeidsinnvandringen og arbeidsinnvandrernes opphold i regionen til sponsorene – bedrifter og privatpersoner. Det er lønnsomt for staten fordi sponsoren må ta reise- og administrasjonskostnader ved rekruttering av en arbeider. En arbeidsmigrant er nødt til å ha en sponsor for å kunne få legal tilgang til arbeidsmarkedet og kan ikke uten videre bytte sponsor eller forlate landet uten sponsorens tillatelse. Det gjør forholdet mellom sponsor og arbeider asymmetrisk og gir sponsoren stor makt over arbeideren. Kafalasytmet gjør det vanskelig for en ansatt å klage hvis arbeidsgiveren ikke respekterer kontrakten eller på noen måte krenker rettighetene hans eller hennes. Det kan føre til konflikt med arbeidsgiver, som har makt til å annullere oppholdstillatelsen og få arbeideren deportert.

Italia eksperimenterte med et lignende system mellom 1998 og 2002. Det var ikke så rigid som kafala, men prinsippet var det samme: en sponsor var ansvarlig for en arbeidsinnvandrers lønn, bolig og generelle velferd. Systemet ble reformert i 2002 og erstattet med en arbeidsoppholdstillatelse som tillot utlendinger å være i landet så lenge de hadde en jobb.²¹ Et kafalalignende system for regulering og kontroll av midlertidig arbeidsinnvandring finnes også i enkelte land i Øst- og Sørøst-Asia.²²

2.4 Lover og reformer

Alle Golfstatene har en *Labour Law* som skal ivareta det legale rammeverket i forbindelse med arbeidsinnvandring. Den setter minimumstandarder og ansettelsesreguleringer som antall arbeidstimer, overtidskompensasjon, ukentlige hviledager og ferie samt arbeidskonflikter. Tjenerskap i private hjem, jordbruksarbeidere og sjøfolk er ikke inkludert.²³ Lovene blir med ulike mellomrom regulert for å tilpasses forholdene i arbeidsmarkedet og for å imøtekomme kritikk fra arbeidstaker- og menneskerettighetsorganisasjoner.

²¹ Lori, N 2012, s. 15

²² Rahman, M 2012. Bangladeshi labour migration to the Gulf states: patterns of recruitment and processes, s. 221

²³ ILO 2015. Labour market trends analysis and labour migration from South Asia to GCC countries, s. 26

I Oman fikk migranter lov til å bytte arbeidsgiver uten dennes tillatelse i 2006, i Bahrain 2009 og i begrenset omgang i FAE i 2011. Men i Qatar og Saudi Arabia må arbeidsmigranter ha tillatelse fra arbeidsgiveren for å kunne bytte jobb, og i de to landene må de også ha tillatelse fra arbeidsgiver for å kunne forlate landet²⁴, selv om Qatar har innført endringer i loven. I 2012 innførte Bahrain *Labour Law* for privat sektor, som nå også inkluderer tjenerskap. Artikkel 39 i loven forbyr diskriminerende praksis i forbindelse med lønnsutbetaling, kontraksopphør, kjønn, etnisitet, språk og religion. Men selv om tjenerskap er tatt med definerer den ikke ukentlige arbeidstimer, minimumslønn og fridager for denne gruppen.²⁵ Kuwait ble det første landet i Golfen som lovregulerte dette. I 2016 ble det innført minimumslønn for tjenerskap, de fikk rett til en ukentlig fridag, 12-timers arbeidsdag inkludert hvile og 30 dagers betalt ferie i året.²⁶ Det er et skritt i riktig retning siden «arbeidskontrakten» for tjenerskap/hushjelper vanligvis er muntlig.

Qatar innførte en ny lov (*Law no. 21 of 2015*) i desember 2016 som var ment å erstatte kafalssystemet i landet. Loven er et tillegg til *Labour Law* og kalles også *Sponsorship Law*. I den forbindelse uttalte *Minister of Administrative Development, Labour & Social Affairs*, Dr Issa bin Saad al-Jafali al-Nuaimi at:

The new law is the latest step towards improving and protecting the rights of every expatriate worker in Qatar. It replaces the Kafala system with a modernised, contract-based system that safeguards worker rights and increases job flexibility.²⁷

Den viktigste endringen i forhold til den gamle loven (*Law no. 4 of 2009*) er økt bevegelsesfrihet for arbeideren siden han eller hun nå kan bytte jobb etter å ha fullført kontrakten, uten å måtte ha tillatelse fra arbeidsgiver. En annen endring i loven er at arbeidskontrakten må være godkjent av myndighetene før et visum blir gitt. Arbeideren kan også forlate landet kun etter å ha varslet arbeidsgiver innen en viss tid før avreise. Men, som det også står i loven:

²⁴ Yalcin, S. 2015. Migrant labour in the countries of the Gulf Cooperation Council – A «fix» for Gulf capitalism?, s. 4

²⁵ UN ESCWA 2015. Migration governance in the Arab region and beyond. Vol. 5, Issue no. 3, s. 5

²⁶ Publisert 14.07.2016. <http://www.gdnonline.com/Details/100351>. Lest 27.12.2016

²⁷ Publisert 12.12.2016. <http://www.gulf-times.com/story/524449/Kafala-system-abolished-new-law-ensures-worker-rights>. Lest 27.12.2016

If the employer rejects a leave request, the migrant worker can appeal to the Exit Permit Grievances Committee, which has to respond to all requests within 3 days. The applicant will be able to leave the country unless he is wanted in connection to any active criminal proceedings, or has defaulted on any debt in Qatar that remains unsettled.²⁸

Gjelden det er snakk om skyldes ofte dagbøter som arbeidsgiveren får fordi arbeiderens oppholdstillatelse er utgått. Uansett kan ikke arbeideren forlate landet før den er betalt. Loven tar heller ikke høyde for de tilfellene der arbeideren bryter kontrakten og forlater arbeidsgiveren, som regel på grunn av opplevde brudd på sine rettigheter. I teorien har det blitt enklere for en arbeidsmigrant å skifte arbeidsgiver, men arbeidsgiveren kan fremdeles stikke kjepper i hjulene hvis han vil.

Lederskapet i alle GCC-landene ser behovet for å reformere og modernisere kafalasytmet. Det skyldes ikke bare utenlandsk kritikk, som jeg kommer tilbake til i et senere kapittel, men også fordi systemet har store svakheter. Den viktigste er delegeringen av myndighet til sponsor/arbeidsgiver. Lederne har innført reguleringer gradvis de senere årene, men møter motstand fra næringslivet som ofte mener endringene går for langt.²⁹ Sterke lobbygrupper for økonomiske interesser har klart å blokkere mange av de endringene som har blitt foreslått.

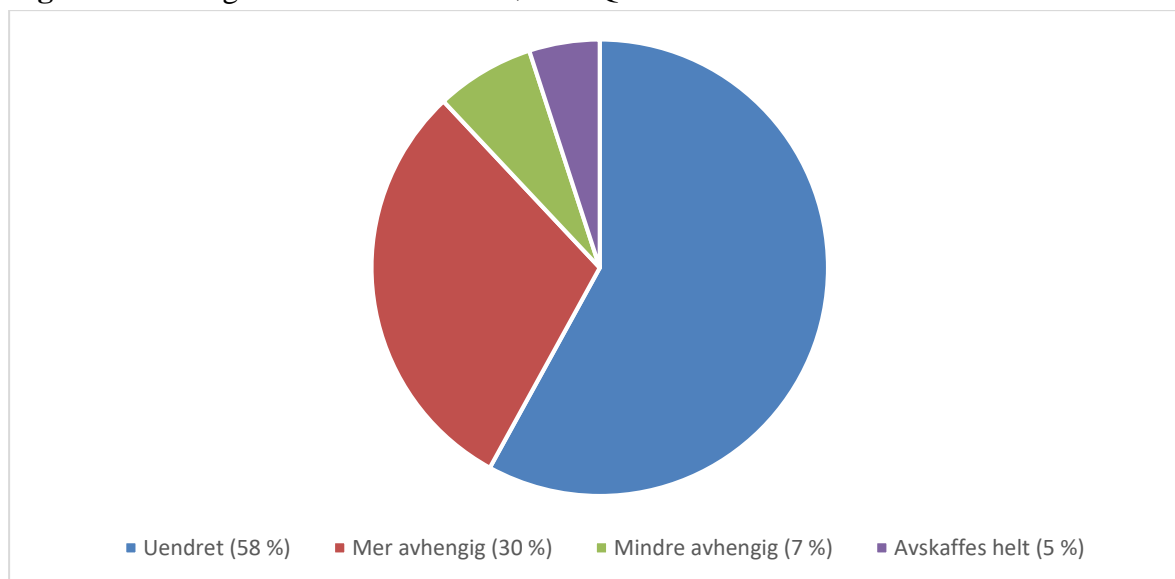
Blant folk flest er det heller ikke så stor interesse for å endre kafalasytmet, i hvert fall ikke til fordel for arbeidsmigranter. Ifølge en undersøkelse som ble gjort i Qatar i 2014 mente 58 prosent av de spurte at ingen endringer var nødvendige. 30 prosent, derimot, mente at systemet burde endres slik at utenlandske arbeidere ble *mer* avhengige av sponsoren. Bare 7 prosent mente det motsatte og 5 prosent mente det burde avskaffes helt.³⁰

²⁸ Ibid

²⁹ Publisert 25.08.2014. <https://dohanews.co/official-qatars-kafala-amendments-made-year-end-2015/>. Lest 08.05.2017

³⁰ SESRI, Qatar University. Qatari's attitudes towards foreign workers, s. 18

Figur 2 Holdninger til kafala blant innfødte i Qatar



31

Holdningen til kafalasytmet blant den innfødte befolkningen og næringslivet i Qatar synes å være at det burde beholdes i sin nåværende form eller kanskje forsterkes. Undersøkelsen viser at det ikke er så mange kritiske røster til systemet innad i landet, og jeg er av den oppfatning at holdningen er omtrent den samme i de andre GCC-landene. Store endringer i systemet vil kunne påvirke livene til svært mange av de innfødte, og jeg mener at det kan være hovedgrunnen til at flertallet i undersøkelsen ikke ønsker dette.

³¹ Ibid, figure IV-1

3 Gjestearbeidere i GCC-landene

Arbeidsmigrantene som drar til Golfen finner seg arbeid i alle lønnskategorier, men den største gruppen er som tidligere nevnt såkalte lavlønnsarbeidere, de fleste fra Sør-Asia. Majoriteten består av menn, og de fleste av dem er tilknyttet bygningssektoren. Kvinnene finner stort sett arbeid som tjenerskap hos familier eller i servicesektoren.

3.1 Hierarkiet i arbeidsmarkedet

Arbeidsmarkedshierarkiet som møter dem kan i grove trekk deles i to: de innfødte og utlendingene, med en klar diskriminering til fordel for de innfødte. De innfødte får, i de fleste landene, de beste betingelsene når det gjelder betaling og jobbsikkerhet og i tillegg alle fordelene det har å være statsborger. Michelle Buckley refererer til Willoughby (2006) når hun skriver at de som får best betingelser etter de innfødte er nordamerikanere og vesteuropeere, fulgt av velutdannede ikke-innfødte arabere og asiater, deretter sør-asiater med noe lavere kompetanse og til slutt sør-asiatiske lavlønnsarbeidere.³² Det er et hierarki basert på nasjonalitet, først og fremst. Deretter på etnisitet, utdanning, arbeid og lønn.

Det er likevel forskjeller mellom landene. I Bahrain er ikke den innfødte shiamuslimske befolkningen tilgodesett med samme fordeler som de dominerende sunnimuslimske statsborgerne, og i de andre statene er det heller ikke unormalt at innfødte har såkalte lavlønnssyrker – selv om de får bedre betalt enn utlendinger i tilsvarende stillinger.

Denne inndelingen er svært generell og er mest representativ for det private arbeidsmarkedet der utlendinger finnes på alle nivåer på den sosiale rangstigen. Indiske migranter, for eksempel, er leger, ingeniører, håndverkere og ufaglærte arbeidere. En rapport ESCWA utga i 2015 hevder at over 35 prosent av indiske migranter til Golfen i 2012 var funksjonærer (white collar workers), og la til at mange høyt utdannede indere også er ansatt i offentlig sektor.³³

³² Buckley, M 2010. From Kerala to Dubai and back again: Construction migrants and the global economic crisis, s. 254

³³ UN ESCWA 2015. 2015 Situation report on international migration: Migration, displacement and development in a changing Arab region, s. 78

Likevel er det et visst hierarki og det store antallet lavlønnsarbeidere fra Sør-Asia er nederst. Den viktigste årsaken tror jeg er negative stereotypiske oppfatninger, både hos innfødte og utenlandske arbeidsgivere. Slike oppfatninger er utbredt, men i Golflandene er det ikke urimelig å anta at den kan bli forsterket på grunn av det høye antallet innvandrere og at de innfødte av den grunn føler seg truet.

3.2 Famileutfordringer for arbeidsinnvandrere

De aller fleste gjestearbeiderne i lavlønnstyrker som drar til Golfen gjør det alene, enten det er menn eller kvinner. Grunnen er økonomisk. Golfstatene krever at familieforsørgeren (vanligvis mannen) har en viss månedlig minimumslønn, og arbeidere i lavlønnstyrker er av den grunn i praksis utelukket. I Kuwait, for eksempel, er denne minimumslønnen satt til (pr 2011) 7000 kr og i FAE 13900 kr, som regel langt mer enn det en lavlønnarbeider kan oppnå. De som har råd til det, det vil si innvandrere i middelklassen eller høyere, tar ofte med seg familien. Men den påkrevde minimumslønna er ofte utilstrekkelig på grunn av utgifter til private skoler for barna, helseforsikringer og andre levekostnader.³⁴ I Bahrain er det derimot slik at arbeidsgiveren i mer eller mindre grad dekker slike utgifter. Det er forventet, og ganske vanlig, i følge Mary, mitt intervjuobjekt fra Bahrain.³⁵

Neha Vora, en antropolog som har drevet feltarbeid blant indere i Dubai, påpeker at i Emiratene er de fleste innvandrerfamilier kjernefamilier, i motsetning til storfamilier, som vanligvis er normen i migrantenes hjemland.³⁶ Det gjelder trolig i de andre Golfstatene også, fordi deres innvandringspolitikk heller ikke tillater at gjestearbeideren kan ta med seg andre enn ektefelle og barn til regionen.³⁷

En bekymring for disse familiene, eller i hvert fall for foreldrene, er at barna ikke får noen god forbindelse til hjemlandet. Statsborgerskap i et Golfland er generelt utelukket og barna har ofte problemer med å tilpasse seg hjemlandets kultur siden de ikke er vokst opp der. De vokser opp i, for eksempel, en indisk kultur i et Golfland, lærer indiske skikker og snakker hindi, men denne diasporakulturen er likevel helt forskjellig fra den de vil møte i hjemlandet

³⁴ Gardner 2011, s. 17

³⁵ Intervju med Mary, 03.02.2017. Mary har bakgrunn som innvandrer i Bahrain, men er bosatt i Norge nå.

³⁶ Vora, N. Producing diasporas and globalisation: Indian middle-class migrants in Dubai, s. 381

³⁷ Gardner 2011, s. 17

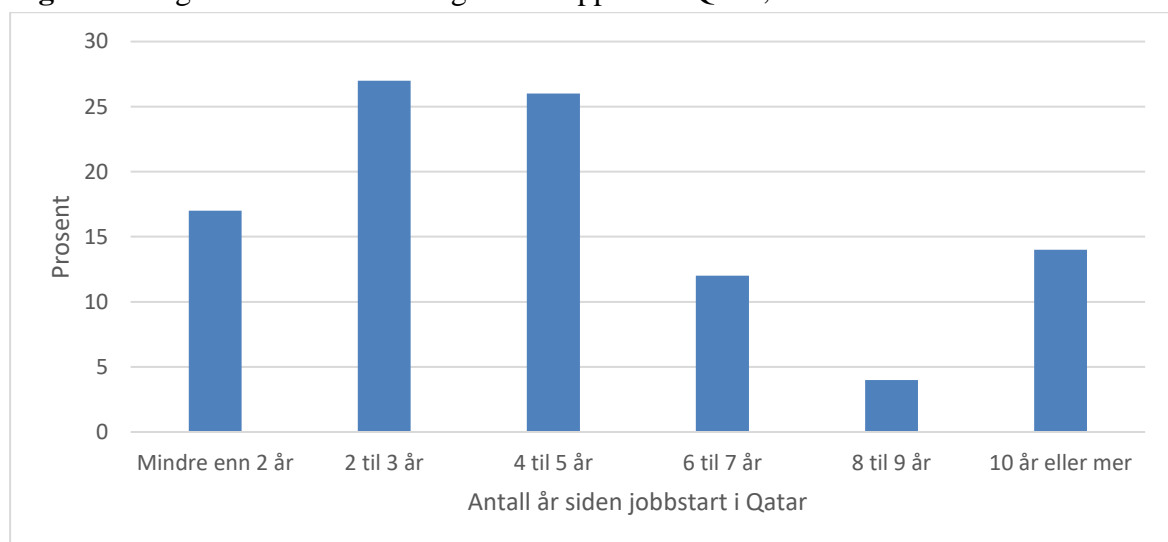
til foreldrene. Barna kan oppleve at oppveksten i et annet land har resultert i at de ikke har en «lokal» identitet.³⁸

Det samme fenomenet kan nordmenn som har vokst opp i utlandet oppleve, for eksempel barn av ansatte i utenriktjenesten eller misjonærer. Riktignok lærer de norsk og får lære om norsk kultur og historie, men de har ingen forankring til landet. Når de engang kommer til Norge, erfarer de at det er mange ting i den norske sosiale kulturen og omgangsformen som de ikke har et forhold til og gjør dem til «outsidere» i samfunnet.

3.3 Opphold i Golfen

En arbeidskontrakt i Golfen har vanligvis en varighet på to år, med mulighet for fornyelse hvis sponsor og migrant er enige om det. Foreløpig har ikke noe land lagt begrensninger for hvor mange ganger en kontrakt kan fornyes og en utenlandsk arbeider derfor bli værende i regionen i svært mange år. Men de fleste blir ikke lengre enn en eller to kontraktsperioder, ifølge en undersøkelse gjort blant lavinntektsmigranter i Qatar i 2012. Gjennomsnittlig opphold var fire – fem år.³⁹ Figuren viser en synkende tendens mellom fem og ti år før den stiger igjen.

Figur 3 Varighet av lavinntektsmigranternes opphold i Qatar, 2012



40

³⁸ Ibid, s. 18

³⁹ Gardner et al 2013. A portrait of low-income migrants in contemporary Qatar, s. 6

⁴⁰ Ibid, Figure 1, s. 5

Undersøkelsen viser også at det er forskjeller i hvor lenge migrantene har planlagt å arbeide utenlands. De fra Pakistan hadde tenkt å være i Qatar i 7 år, Egypt 6 år, Bangladesh 5 år, India ca 4 år, Fillippinene drøyt 3 år og Nepal ca 2,5 år. De fleste gjennomfører to eller tre kontraksperioder.⁴¹ Data fra FAE i 2005 viser et lignende mønster.⁴²

Nesten 15 prosent av migrantene i undersøkelsen hadde oppholdt seg i Qatar i ti år eller mer, og tall for de andre Golfstatene er trolig ganske like. Det er usikkert hvor mange arbeidsinnvandrere som har vært så lenge i Golfen at de i praksis er fastboende, men en god del har bodd der i flere tiår med sine familier. Beregninger fra Saudi Arabia antyder at det er mellom en og to millioner fastboende utlendinger i landet. Det utgjør omtrent 15 prosent av det totale antallet migranter.⁴³ Tall fra Kuwait forteller at 17 prosent av den utenlandske befolkningen i 2010 var født i landet. 80 prosent var arabere, mens 18 prosent var asiater. Omtrent halvparten av de kuwaitiskfødte araberne og en fjerdedel av de asiatiske var over 20 år.⁴⁴ Det betyr at kafalasytmet fungerer med å jevnlig skifte ut arbeidsstokken, men forhindrer ikke at innvandrere kan bli værende i landet i mange år.

3.4 Hvorfor dra utenlands for å jobbe?

Grunnen til at så mange sør-asiater drar til Golfen er først og fremst mangelen på arbeid, eventuelt mangelen på lønnsomt arbeid i hjemlandet. Mange hører historier om hvor godt man kan tjene der og ser på hjemvendte arbeidere at de har god råd. Den samme tendensen finner man over hele verden. I Norge har vi sett at svensker, polakker og latviere, for eksempel, kommer hit til landet, jobber noen år og drar hjem igjen. Det er kanskje ikke helt sammenlignbart med Sør-Asia, men motivasjonen er den samme.

Det en lavlønsarbeider får i lønn kan avhenge av hvor han eller hun kommer fra. Egyptere og fillippinere i Qatar, for eksempel, tjener i gjennomsnitt ca 3500 kr i måneden, mens de fra Bangladesh og Nepal tjener hhv ca 2400 kr og 2000 kr.⁴⁵ Disse tallene er fra en undersøkelse

⁴¹ Ibid, s. 5

⁴² Baldwin-Edwards 2011, s. 32

⁴³ ILO 2015. Labour market trends, s. 43

⁴⁴ Shah, N 2013. Labour migration from Asian to GCC countries, s. 51

⁴⁵ Gardner et al 2013, s. 11

der antallet migranter fra hvert land er for lite til å at de kan være representative, i følge forskerne bak studien, og de mener tallene i beste fall kan antyde at det er en forskjell.

Ofte er det også foreldrene til voksne barn som bestemmer at den eldste sønnen, for eksempel, skal dra til Golfen og arbeide. Foreldrene ønsker at familien skal få bedre økonomi, og kunne betale for barnas utdanning og medgift. De ordner alle formaliteter til turen og forventer at sønnen drar avgårde og begynner å tjene penger til familien. Gardner antyder at en reise til Golfen kan være en del av en storfamilies økonomiske strategi, særlig blant sør-asiater. Et familiemedlems interesse for å bli migrant er som regel underlagt familiens behov, og bestemmelsen blir tatt likegyldig til hva familiemedlemmet måtte mene om saken.⁴⁶

Et annet moment som lokker mange til å reise er den respekten de ser at hjemvendte arbeidere får når de kommer hjem. En av Gardners indiske kilder blant lavlønnsarbeidere mente at det var en av grunnene til at foreldrene hans presset ham til å dra til Golfen. Men Gardner legger til i en fotnote at selv om denne oppfatningen er utbredt i Sør-Asia, har andre forskere antydnet at økende muligheter for arbeid i India og bedre kunnskap om Golfen som returnerende migranter har brakt videre, har senket denne respekten i enkelte områder.⁴⁷

Carolina Osella, lektor i antropologi ved University of London, har forsket på migranter fra Kerala i India og hevder at beslutningen om å finne arbeid utenlands ofte blir tatt på familienivå og synes derfor å støtte Gardners oppfatning. I undersøkelser hun har gjort, fant hun at det ikke var uvanlig at flere av familiemedlemmene hadde vært migranter. Da undersøkelsen ble foretatt var kanskje ett familiemedlem migrant, men i løpet av de siste fem til ti årene hadde ofte flere av de andre i familien vært migranter. Hun fant ut at i mange familier bytter medlemmene på å dra ut.⁴⁸

Osella hevder videre at familiære problemer av ikke-økonomisk karakter også kan føre til at noen blir migranter. Hvis det for eksempel er en ung mann i familien som hverken jobber

⁴⁶ Gardner 2011, s. 14. Et annet moment, som jeg ikke har funnet nevnt noe sted i litteraturen jeg har lest om arbeidsinnvandring til Golfen, er i hvilken grad lavlønnsmigranter sprer kunnskap om sine erfaringer. Forteller de om problemene de eventuelt har opplevd til potensielle migranter eller er det kun antropologer og andre forskere som får vite noe om dette?

⁴⁷ Ibid, ss. 13-14

⁴⁸ Osella, C. Foredrag holdt ved Washington and Lee University som del av Winter 2016 Global Fellows Seminar den 27.01.2016. <https://www.soas.ac.uk/staff/staff31568.php>. Hørt 18.04.2017

eller studerer og stadig havner i trøbbel, kan familien løse problemet ved å sende ham til Golfen for å arbeide, i håp om at det kan få skikk på ham. Et annet tilfelle kan være en overkvalifisert kvinne uten arbeid, ugift og «ingen vil ha henne» – hun kan dra til Golfen som lærer ved en indisk skole.⁴⁹

Men fattige familier setter seg som regel i gjeld hvis de velger å sende et familiemedlem til Golfen, eller andre steder, som arbeidsmigranter. Prisen for et visum relativt høy. De fleste fattige familier har ofte ikke nok sparepenger til å dekke utgiftene og skaffer penger ved å pantsette eiendom eller verdisaker (smykker) og låne penger fra venner eller pengeutlånere.⁵⁰ Lavlønnsarbeidere i Qatar hevdet noe av det samme i undersøkelsen fra 2012. De viktigste kildene til finansiering av visum og reise var lån, familiens sparepenger og/eller egne sparepenger.⁵¹

Det betyr at svært mange lavlønnsarbeidere som drar til Golfen for å jobbe, i utgangspunktet drar dit med en stor gjeld hengende over seg. Og det gjør at de er villige til å tolerere mange utfordringer før de eventuelt bryter en kontrakt. Mens arbeidere i godt betalte stillinger kan fullføre en toårskontrakt og ha spart mye penger, er det motsatte ofte tilfelle for migranter i lavlønnstillinger. De bruker som regel to til tre år på å betale ned gjelden de kan ha pådratt seg, og først etter det kan de begynne å tjene penger. Hvis de mister jobben, som mange i bygningsbransjen gjorde under den økonomiske krisen i 2008, har de kanskje mye gjeld som de skylder banker eller uformelle pengeutlånere.

Etter press fra myndighetene gikk mange banker i Kerala, India med på å refinansiere lånene for migranter som vendte hjem i 2009 på grunn av krisen. Pengeutlånere i det uformelle markedet opplevde ikke det samme presset og skapte ytterligere problemer for de hjemvendte migrantene ved å trakassere de som ikke kunne betale. Buckley refererer til en av sine kilder som hadde mistet jobben og hans erfaring med pengeutlåneren sin:

⁴⁹ Ibid

⁵⁰ Gardner 2011, s. 14

⁵¹ Gardner et al 2013, s. 8

“I owe Rs 35 000 of debt right now. The person who gave me the loan comes to my house and calls me and my family ugly words. . . [He] says he needs the loan back. He just keeps coming’’.⁵²

3.5 Rekruttering av arbeidsinnvandrere

Innledningsvis foregikk rekruttering av arbeidsmigranter via forhandlinger mellom regjeringene i mottaker- og senderland. Etter hvert som migrasjonen vokste, ble det et behov for private rekrutteringsbyråer og myndighetene i senderlandene etablerte egne byråer som skulle administrere rekrutteringsbyråene, godkjenne kontrakter, registrere migranter og forsikre seg om at de fikk minimumslønn og anstendige arbeidsvilkår. Bangladesh, for eksempel, etablerte Bureau of Manpower, Employment and Training (BMET) og Bangladesh Overseas Employment Services Limited (BOESL). BMET er et statlig organ som styrer og kontrollerer rekruttering, blant annet ved å gi rekrutteringsbyråer tillatelse til å gjøre jobben sin og sjekker visumpapirer og kontrakter. BOESL er det statlige rekrutteringsbyrået og rekrutterer i hovedsak personer med høyere utdanning. Det var ca 700 private byråer i Bangladesh i 2011,⁵³ og Nepal har over 900.⁵⁴

Rekrutteringsprosessen til et GCC-land kan likevel være en komplisert prosess. En arbeidsmigrant kan rekrutteres via et byrå i hjemlandet, et byrå i mottakerlandet, direkte via bedriften eller en privatperson eller via sitt sosiale nettverk. Migranten kan rekrutteres alene (f eks som hushjelper) eller i grupper (som fabrikkarbeidere).⁵⁵

En stor del av rekrutteringen foregår via uformelle nettverk og personlige kontakter. I Bangladesh har antallet som benyttet seg av dette økt kraftig. I 1980 var antallet ca 16 500, i 1990 ca 63 000, i 2000 ca 130 500 og i 2008 665 000. En undersøkelse som ble gjort i samme land i 2009 viste at 58 prosent av de spurte hadde benyttet seg av personlige nettverk for å få

⁵² Buckley 2010, s. 257

⁵³ Rahman 2012, s. 221

⁵⁴ Amnesty International 2011. False promises: Exploitation and forced labour of Nepalese migrant workers, s. 26

⁵⁵ ILO 2015. Labour market trends, s. 32

seg arbeid i Golfen. De resterende 42 prosentene i Bangladesh hadde benyttet rekrutteringsbyråer.⁵⁶

En undersøkelse gjort i Qatar i 2012 blant lavlønnsarbeidere fant at 56 % av dem fikk jobb via et rekrutteringsbyrå, mens mange av de andre fant jobb via venner (22 %) eller familieforbindelser (21 %). 60 % av migrantene i undersøkelsen hevdet også at de hadde venner eller familie som tidligere hadde dratt til Golfen.⁵⁷ Buckley forteller at mange rekrutteringsbyrå i Dubai, FAE, eies av indere fra Kerala. De rekrutterer arbeidere via sine nettverk i delstaten og samarbeider tett med rekrutteringsbyrå der.⁵⁸

Undersøkelsene nevnt over, selv om den ene konsentrerer seg om én nasjonalitet og den andre har respondenter fra flere nasjoner, indikerer at både rekrutteringsbyråer og personlige nettverk spiller en vesentlig rolle i å formidle arbeidsmigranter til Golfen. Indere er den største innvandrerguppen til Golfen og det er sannsynlig at de opererer på samme måte som i Dubai når det gjelder rekruttering.

Rent formelt kan en rekrutteringsprosess foregå på denne måten: Et rekrutteringsbyrå i Golfen ber et byrå i et senderland om arbeidere til visse jobber. Byrået der får tak i potensielle migranter og ber dem om pass, bilder, personlig informasjon, CV og en delbetaling. Byrået i Golfen får deretter klarsignal om å iverksette visumproduksjon. En potensiell arbeidsgiver/sponsor skaffer visa og ekspederer det til byrået i senderlandet via byrået i hjemlandet. Tiden dette tar kan variere mellom noen uker til flere måneder.⁵⁹ Eksempelet er hentet fra Bangladesh, men prosessen er trolig lik i de fleste land i Sør-Asia som eksporterer arbeidskraft.

Denne prosessen kan være dyr, spesielt for lavlønnsarbeidere som ofte kommer fra fattige kår. Alle ledd i prosessen krever betaling. Store deler av summen sendes til den fremtidige sponsoren og skal dekke visum og registreingsavgifter, men Gardner hevder at mange migranter betaler det dobbelte av hva dette egentlig koster og at resten av beløpet går i lomma

⁵⁶ Rahman 2012, s. 222

⁵⁷ Gardner et al 2013, ss. 8-9

⁵⁸ Buckley 2010, s. 256

⁵⁹ Rahman 2012, s. 222

til sponsoren.⁶⁰ Rekrutteringsbyråer i Golfen tar nok også sin del av kaka. Vanligvis er det mannlige arbeidsinnvandrere som får slike rekrutteringskostnader før avreise. Arbeidsgivere betaler som oftest for kvinners utgifter, spesielt de som får jobb som tjenestefolk (hushjelper, barnepassere, kokker). Utgiftene blir i stedet trukket i fra månedslønna.⁶¹

Prisen, eller rettere sagt, verdien av et visum har endret seg radikalt de siste tretti årene. Mens det før 1980 nesten ikke kostet noe var prisen etter 2000 steget til 20 000 kr eller mer, for å komme til Bahrain.⁶² Gjennomsnittsprisen for et arbeidsvisum til Qatar i 2012 var ca 8500 kr.⁶³ Samtidig har gjennomsnittslønna for lavlønnarbeidere i Golfen gått ned de siste årene. Gardner hevder at i 2002 kunne disse arbeiderne tjene mellom 1300 kr og 2000 kr i måneden, mens lønna noen år senere bare var mellom 700 og 900 kr. Dette var i Bahrain.⁶⁴

I følge indisk lov kan rekrutteringsbyråer i provinsen Kerala (i 2009) kreve ca 130 kr for en ufaglært arbeider, 260 kr for en delvis faglært og 660 kr for en erfaren og faglært arbeider. I praksis må arbeiderne betale mye mer. Buckley skriver at delvis faglærte arbeidere hun intervjuet i Kerala hevdet å ha blitt avkrevd opp mot 13 000 kr for et visum.⁶⁵

Myndighetene i Kerala ser igjennom fingrene med denne illegale praksisen og har latt være å innføre restriksjoner som kan bremse arbeidsmigrasjonen, ifølge Buckley, fordi pengeoverføringer fra Keralas migranter utgjør en stor del av delstatens inntekter.⁶⁶

Rekrutteringsprosessen, enten den foregår via et byrå eller personlig nettverk, synes å være den måten de fleste arbeidsmigranter skaffer seg jobbmuligheter utenlands. Men for svært mange betyr det at de samtidig pådrar seg og familien en betydelig gjeld. Ofte må migrantene betale en sum tilsvarende en eller to årslønner for å kunne dra til Golfen. Lavlønnarbeidere med slik gjeld er spesielt sårbare fordi de ofte vil måtte bruke flere år på å betale ned gjelda før de kan begynne å tjene penger til familien. De tar en betydelig økonomisk risiko, men migranter Buckley snakket med i Kerala mente at det var verdt det fordi det var så mye bedre muligheter for å finne en jobb i Golfen sammenlignet med hjemme. Men flere av

⁶⁰ Gardner, A 2010. Engulfed: Indian guest workers, Bahraini citizens and the structural violence of the Kafala system, s. 214

⁶¹ Rahman 2012, s. 217

⁶² Gardner 2010, s. 213

⁶³ Gardner et al 2013, s. 8

⁶⁴ Gardner 2010, s. 213

⁶⁵ Buckley 2010, s. 253

⁶⁶ Ibid, ss. 253-4

intervjuobjektene hennes nevnte at de visste for lite om de reelle kostnadene og risikoen med migrasjon. I gjennomsnitt tok det mellom ett og tre år for kontaktene hennes å nedbetale gjelden. Det var omtrent to eller tre ganger lenger enn de hadde forventet før de begynte å arbeide.⁶⁷

Rekrutteringsindustrien har vokst seg stor. Det har blitt et marked der prisen for et arbeidsvisum bestemmes av tilbud og etterspørsel. Selv om det finnes et regelverk for hvor mye migranter skal betale for et visum, blir i praksis mesteparten av kostnadene pålagt dem. Lavlønnsmigranter tar derfor ofte på seg en betydelig økonomisk byrde for et arbeid i Golfen, mens arbeidsinnvandrere som har god nok utdanning til å søke seg til stillinger med middels til høy lønn som regel får alle rekrutteringskostnader dekket.⁶⁸

I et forsøk på å regulere rekrutteringsbransjen sentraliserte Saudi Arabia sine rekrutteringsbyråer i 2013. Landet har nå ti store byråer for å gjøre prosessen mer strømlinjeformet og for å få bukt med visumhandelen (som jeg kommer tilbake til). FAE har lignende planer.⁶⁹

Motivasjonen for å gjøre dette må være sterk. Å overføre denne situasjonen til norske forhold er vanskelig fordi det ikke er en reell problemstilling her til lands. Det nærmeste ville være å sammenligne det med å kjøpe bolig. De fleste i Norge som gjør det stifter gjeld tilsvarende både to og tre årslønner.

3.6 Etnisk differensiering i arbeidsmarkedet

Det er en tendens at lavlønnsarbeidere fra de forskjellige nasjonene søker seg til eller blir plassert i bestemte profesjoner i det private arbeidsmarkedet. Gardner peker på at arbeidere i denne kategorien fra India, Pakistan, Bangladesh og Nepal finner man ofte i bygningsbransjen eller servicesektoren. Filippinere jobber som portvakter, driver skjønnhetssalonger eller er barnepassere. Hushjelper blir rekruttert fra Indonesia og Sri Lanka.

⁶⁷ Ibid, s. 254

⁶⁸ ILO 2015. Labour market trends, s. 33

⁶⁹ Ibid

Dette har flere årsaker. Rekrutteringsagenter kan ha spesialisert seg i en arbeidssektor og bruker nettverket de har etablert i et senderland til å rekruttere arbeidere. Kjedeinnvandring, det vil si at en arbeidsinnvandrer bruker sin kunnskap om Golfen for å bane vei for andre innvandrere, fungerer på samme måte. Gardner antyder at arbeidsgivere i Golfen kanskje tror, på grunn av dette, at folk fra et bestemt land eller område passer bedre til bestemte jobber enn andre, og ansetter deretter. Over tid har det dannet seg en stivnet oppfatning om sammenhengen mellom etnisitet og arbeid. Han mener at dette sammen har skapt en arbeidsstyrke som er preget av etnisk og nasjonalt opphav, og hevder videre at det er et mønster som går igjen i alle Golfstatene.⁷⁰

Samtidig, hevder Gardner, prøver noen arbeidsgivere i bygningsbransjen og andre sektorer med mange lavlønnsarbeidere å ha en blandet arbeidsstokk med språklige, kulturelle og etniske forskjeller fordi de tenker at det vil gjøre det vanskeligere for dem å samle seg til felles protester eller streiker. Tanken er at arbeidere som ikke kan eller vil kommunisere med hverandre er mer føyelige.⁷¹

Gardner legger videre til at dette er en grov inndeling og at det vil være forskjeller Golflandene imellom. Oljerikdommen i Emiratene, Kuwait og Qatar er større enn i Bahrain og Oman. Det gir et bedre velferdssystem, familier har råd til å ansette flere hushjelper og oppfatningen av hva slags arbeid som er akseptabel for en innfødt vil være mer snever enn i de to andre nevnte statene. Gardner mener videre at Bahrains forhold til Iran, Saudi Arabias nærhet til Jemen og Omans forbindelser til Zanzibar også påvirker den etniske sammensetningen av den utenlandske arbeidsstyrken.⁷² Det er også mulig at stereotypiske oppfatninger blant enkelte rekrutterere eller sponsorer i Golfen kan være med på sluse migranter inn i yrker som de mener kan passe.

Undersøkelser gjort av andre antropologer hevder at arbeidsstyrken er etnisk sammensatt og antyder at mange arbeidsplasser har en blanding av forskjellige nasjonaliteter. Riktignok kan firmaer med for eksempel mer enn hundre ansatte, som man ofte finner i bygningsbransjen, ha mange ansatte fra samme land og område selv om det er en multietnisk bedrift, men det gjør

⁷⁰ Gardner 2010, s. 204

⁷¹ Ibid, s. 216

⁷² Ibid, s. 222

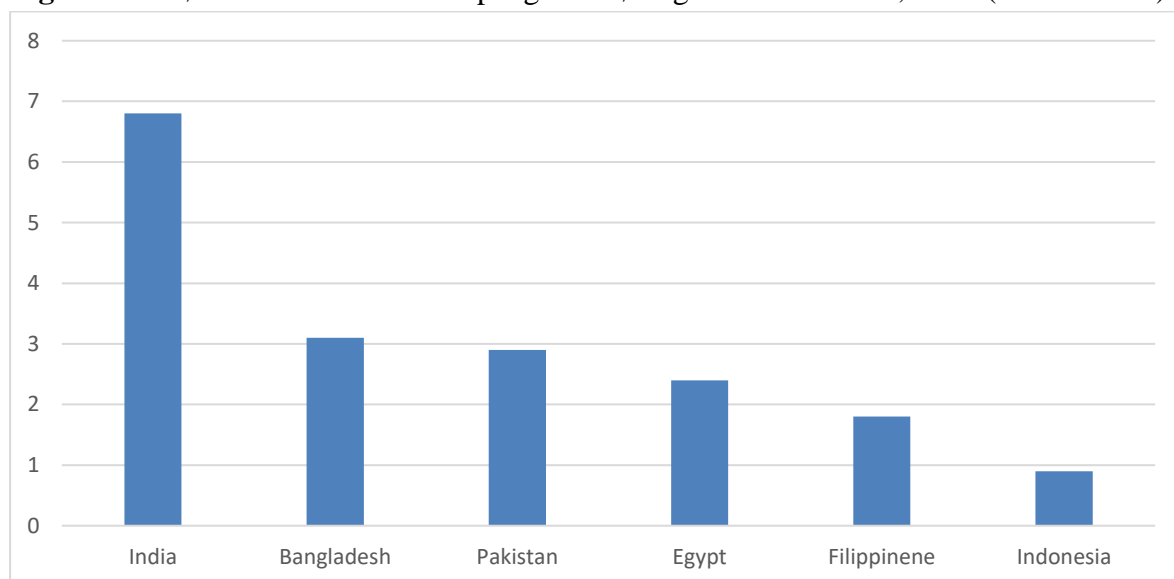
det ikke mulig å slå fast at arbeidsmigranter fra et bestemt land vil være øremerket en bestemt profesjon.

3.7 Pengeoverføringer

Landene som bidrar med arbeidsmigranter til Golfstatene har stort økonomisk utbytte av dette. En rapport ESCWA ga ut i 2015 viser at pengeoverføringer fra GCC-landene (unntatt FAE) i 2012 utgjorde 577 milliarder (mrd) kr. Arbeidsmigranter i Saudi Arabia sendte mest (256 mrd kr), deretter Kuwait (138 mrd kr) og Qatar (94 mrd kr). De landene som mottok mest pengeoverføringer fra sine arbeidere i GCC-land var India (284 mrd kr), Egypt (86 mrd kr), Pakistan (59 mrd kr), Filippinene (46 mrd kr), Bangladesh (31 mrd kr) og Sri Lanka (28 mrd kr). Denne rekkefølgen er ganske lik hvis man ser på Golflandene hver for seg ifølge ESCWA, unntatt Qatar, som sendte mesteparten til Nepal.⁷³ Det skyldes trolig den økte nepalske arbeidsinnvandringen relatert til bygningssektoren i landet.

Figuren under viser hvilke land som mottar mest penger fra sine arbeidsmigranter i Golfen.

Figur 4 De største mottakerland for pengeoverføringer fra GCC-land, 2012 (i mrd kroner)



74

Gardner opplyste i 2011 at pengeoverføringer, det meste fra Golfen, er den største kilden til inntekter i fremmed valuta i Pakistan, og legger til at pengeoverføringer utgjør 22 prosent av

⁷³ UN ESCWA 2015. 2015 Situation report, ss. 62-63

⁷⁴ Ibid, figure 31, s. 63

den indiske delstaten Keralas inntekter.⁷⁵ Osella opererer trolig med noe ferskere tall og nevner at pengeoverføringer, mesteparten fra Golfmigranter, utgjør 31 prosent av Keralas inntekter.⁷⁶

Nepal har økt sin eksport av arbeidsmigranter kraftig de siste årene. Migranter som ble sluset gjennom offisielle kanaler har steget fra 55 000 i 2000 til nesten 300 000 i 2009. Antallet kan trolig dobles hvis man også tar med uoffisielle kanaler, ifølge Amnesty International.⁷⁷ Nesten halvparten av migrantene fra Nepal i 2009 dro til Malaysia, resten fant veien til Saudi Arabia, Qatar og Emiratene.⁷⁸ Det har medført at Nepals inntekter av pengeoverføringer fra arbeidsinnvandrere har økt gradvis fra Rs 100 mrd i 2006 til Rs 679 mrd i 2015.⁷⁹ Nøyaktig hvor stor andel som kommer fra nepalere i Golfen er ikke spesifisert.

Senderlandene har høye inntekter som følge av pengeoverføringer fra sine arbeidsmigranter. De har derfor stor økonomisk interesse av at deres innbyggere drar utenlands for å arbeide og flere land har som politikk å øke dette antallet. Ulempen for arbeidsmigrantene er at senderlandene konkurrerer med hverandre, særlig i lavlønssektoren, og bidrar på den måten til å holde lønningene lave. Likevel øker landenes inntekter fordi etterspørselen etter arbeidskraft er stor og stadig flere drar utenlands for å arbeide.

3.8 Endringer hjemme og borte

Den store utvandringen kan føre til demografiske endringer i enkelte områder av senderlandene og de fleste arbeidsmigranter som drar til Golfen er menn. I enkelte regioner i Sør-Asia, mye på grunn av kjedemigration, har store deler av den unge mannlige befolkningen dratt ut. Gardner forteller at i området en nepalsk migrant han fulgte i Qatar var fra, var det blitt vanskelig å få tak i murere. De fleste av dem hadde dratt til Golfen og en konsekvens var at murere måtte skaffes fra andre områder.⁸⁰

⁷⁵ Gardner 2011, s. 15

⁷⁶ Osella 2016

⁷⁷ Amnesty International 2011, s. 12

⁷⁸ Ibid, ss. 19-20

⁷⁹ Economic survey. Fiscal year 2015/16, s. xxiv

⁸⁰ Gardner 2011, ss. 15-16

Sosiale endringer i senderlandene kan også forekomme. Behovet for hushjelper samt andre stillinger i servicenæringen har økt den kvinnelige innvandringen til Den arabiske halvøy fra mange land, særlig fra Sør-Asia og Etiopia. Disse kvinnene er ofte familiens hovedforsørger og deres fravær i lange perioder kan ha endret kjønnsrollene i senderlandene og har blitt knyttet til en maskulin krise som har ført til økt alkoholisme og vold.⁸¹

Hvordan arbeidsmigranter opplever sin eksiltilværelse i Golfen er selvfølgelig svært varierende, men Caroline Osella fremhever at migrasjon kan gi arbeidsinnvandrere rom til å utfolde seg. Kvinnelige migranter fra Kerala i India hun har snakket med har fortalt at de opplevde lettelse for å slippe unna sladder og ryktespredningen i de konservative miljøene hjemme.⁸²

Osella nevner også at kvinner som blir igjen hjemme når mannen drar til Golfen, setter pris på den friheten de får når de kan styre husholdningen selv, uten å måtte involvere mannen hele tiden.⁸³

Osella sier videre at mannlige migranter, ofte fremstilt som en enslig *bachelor* avskåret fra hjem og familie, også mener at det har sine fordeler å leve på denne måten. Når de er i Golfen lever de enkelt og fritt: arbeide, spise, sove, gå på internett. Torsdag kveld kan de gå ut og ha det gøy. De slipper unna alle forpliktelser, også av familiær art, mas fra venner og familie, intriger – kort sagt alt som gjør krav på deres tid og energi som de ikke kunne ha kommet unna hvis de var hjemme. Når de drar hjem mellom hver kontraktsperiode jobber de vanligvis ikke, og kan tilbringe kvalitetstid sammen med familien og ta seg av alt det som må gjøres.⁸⁴

Det er en interessant nyansering Osella kommer med, fordi det meste av litteraturen som finnes om arbeidsmigranter handler om hvor dårlig livet deres er mens de er i Golfen. Svært mange arbeidsmigranter opplever utbytting og utnyttelse under sine utenlandsopphold, men flertallet har det egentlig ganske greit.

⁸¹ Ibid, ss. 16-17

⁸² Osella 2016

⁸³ Ibid

⁸⁴ Ibid

Selv om man ikke opplever negative arbeidsforhold er ikke nødvendigvis livet som migrant alltid like enkelt. Berit Thorbjørnsrud, professor ved Universitetet i Oslo, hevder at for enslige kristne migranter kan kirkene og menighetene i Golfen være en stor støtte, kanskje spesielt for de som bor i arbeidsleire, som ofte er lagt et stykke utenfor bysentra.⁸⁵ For mange migranter er kirken ikke bare et religiøst samlingspunkt, men også et sted hvor de kan ha et sosialt liv. En katolsk prest hun snakket med fortalte at «det er mye ensomhet og sorg blant dem som ofrer seg for familien sin og kommer hit alene.»⁸⁶

⁸⁵ Thorbjørnsrud, B 2017. Den arabiske halvøy: Der kristendommen blomstrer?, s. 16

⁸⁶ Ibid

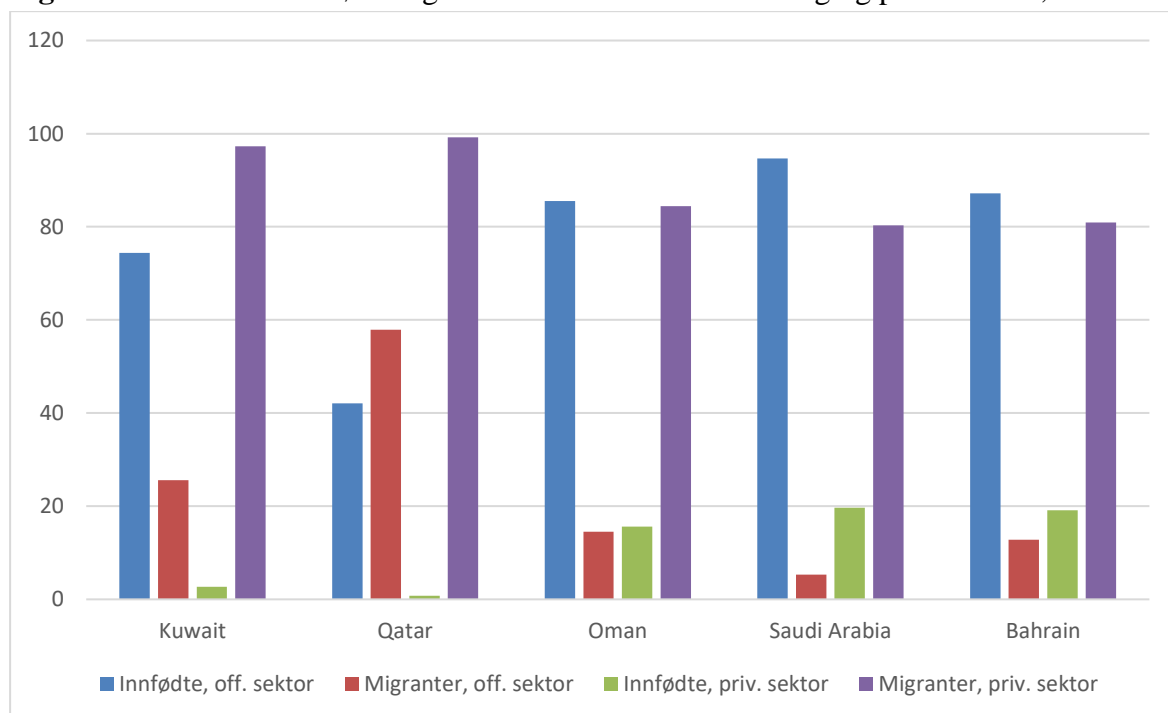
4 Segmentering av arbeidsmarkedet

4.1 Privat og offentlig sektor

Arbeidsmarkedet i GCC-landene er i grove trekk segmentert mellom lokalbefolkningen, som stort sett jobber i offentlig sektor, og arbeidsinnvandrere som jobber i privat sektor, selv om en god del utlendinger har offentlige stillinger. Myndighetene i de ulike landene har ført en tilnærmet lik politikk på dette området, hvor hensikten til og begynne med var å sikre lokalbefolkningen arbeid i det offentlige. Den lokale kvinnelige befolkningen er holdt ute fra store deler av arbeidsmarkedet på grunn av sosiale og religiøse skikker. I Saudi Arabia er det for eksempel forbudt for kvinner å jobbe sammen med menn.⁸⁷

Figuren nedenfor viser fordelingen av innfødte og arbeidsmigranter i offentlig og privat virksomhet i GCC-landene i 2008. Tall for FAE var ikke tilgjengelige.

Figur 5 Prosentandel innfødte og utenlandske ansatte i offentlig og privat sektor, 2008



88

Figuren gir et bilde av segmenteringen i arbeidsmarkedet og viser samme tendens i de fleste av landene. Unntaket er Qatar, der innvandrene også dominerer i offentlig virksomhet.

⁸⁷ Kapiszewski, A. 2001. Nationals and expatriates, s. 6

⁸⁸ Baldwin-Edwards 2011, table 9, s. 17

Staten har vært en stor arbeidsgiver i GCC-landene siden 1950-tallet og ansetter fremdeles en stor del av arbeidskraften. Statlig virksomhet ansatte 8,4 prosent av den totale arbeidsstokken i Bahrain i 2008, 12, 1 prosent i Qatar, 14 prosent i Oman, 18,5 prosent i Kuwait og 35,3 prosent i Saudi Arabia.⁸⁹

Det er flere grunner til segmenteringen i arbeidsmarkedet, men en av viktigste er at staten har hatt som politikk å garantere statsborgerne en god og sikker jobb med høy lønn, kort arbeidstid og muligheter til å pensjonere seg etter bare 20 års tjeneste. Golfstatene har heller ikke et utdanningssystem som er tilpasset etterspørselen i privat sektor. I Saudi Arabia, for eksempel, har over 70 prosent av de med høyere utdanning studert humanistiske fag eller samfunnsfag, et resultat av en ansettelsespolitikk som oppmuntret til ikke-yrkesfaglig høyere utdanning.⁹⁰ Manglende muligheter til utdanning relevant for det private arbeidsmarkedet samt befolkningens forventninger om at staten sørger for en jobb til dem gjør at privat sektor ikke er et alternativ.

En annen grunn til segmenteringen er at det er lite aktuelt for en innfødt å ta en jobb som tradisjonelt er besatt av utlendinger og dermed er sett på som upassende. De innfødte anser ikke manuelt arbeid som spesielt attraktivt og det gir ikke samme status som en stilling i det offentlige. Mange unge nyutdannede innfødte har dessuten råd til å vente til det dukker opp en ledig jobb i offentlig sektor. Wasta – å bruke familiære eller stammeforbindelser for å oppnå fordeler – er også et middel som en innfødt kan bruke for å få en ønskelig jobb.

Den tredje grunnen er at det private arbeidsmarkedet har god tilgang på arbeidskraft fra Sør-Asia som godtar å jobbe for en lavere lønn enn innfødte, og er derfor lite villige til å ansette innfødte arbeidere. Arbeidsgivere er også av den oppfatning at de innfødte mangler yrkesfaglig praksis, har mangelfulle basiskunnskaper og viser lite engasjement for jobben. En undersøkelse blant arbeidsgivere i privat sektor i Bahrain, FAE og Saudi Arabia avdekket at en fjerdedel av innfødte ansatte ikke møtte på jobb regelmessig, mens mange sluttet etter seks til ni måneder fordi de kjedet seg.⁹¹ Det gjør at arbeidsgivere kvier seg for å bruke tid og penger på å trene opp en ansatt som sannsynligvis forsvinner til en annen jobb etter noen måneder.

⁸⁹ Baldwin-Edwards 2011, s. 17

⁹⁰ Ibid, s. 50

⁹¹ Ibid, s. 46

Tabellen under kan gi et inntrykk av lønnsforskjellen mellom innfødte arbeidere og utenlandske. Den er fra Saudi Arabia, men situasjonen er trolig den samme i de andre GCC-landene. Tallene er fra 2011 og omgjort til norske kroner.

Tabell 1 Gjennomsnittlig månedsinntekt for saudiere og arbeidsinnvandrere i 2011

Sektor	Gjennomsnittlig månedslønn for saudiere (NOK)	Gjennomsnittlig månedslønn for arbeidsinnvandrere (NOK)
Jordbruk, jakt, skogbruk, fiske	10 700	2 900
Bygg og anlegg	7 500	2 600
Vann- og kraftforsyning	21 200	8 000
Bank, finans og forsikring	16 000	6 600
Fabrikkarbeid	14 000	4 500
Gruvevirksomhet	34 900	18 300
Sosial- og velferdstjenester i privat sektor	11 700	5 400
Post og transport	19 400	5 800
Handel, hotell og servering	8 300	3 300

92

Ifølge tabellen kan en innfødt tjene to til tre ganger så mye som en arbeidsinnvandrer. Det er derfor ikke rart at arbeidsgivere foretrekker utenlandsk arbeidskraft, og når den i tillegg kan være mer kompetent er valget enkelt. Saudi Arabia og de andre Golflandene kunne kanskje løst utfordringene med importert arbeidskraft ved å modernisere og automatisere bedriftsvirksomheten der det er mulig. Det vil kreve investeringer i bedriftene, som bedriftseierne ikke synes å være klare til å ta ennå, siden tilgangen på billig arbeidskraft er så stor.

Innfødte i de fleste GCC-land og arbeidsgivere i privat sektor ser ut til å være enige om en ting – å holde de innfødte ute av det private arbeidsmarkedet. Godt betalt og beskyttet arbeid for innfødte i offentlig sektor har ført til at de unngår arbeid i privat sektor med lavere lønn og dårligere betingelser, selv om det kan finnes stillinger i det private som vil være profesjonelt attraktive. Fordelene av å jobbe i det offentlige teller mer enn å ha en profesjonelt tilfredsstillende jobb.

Likevel kan det være mange innfødte, særlig blant unge, som gjerne vil jobbe i det private, men som blir forhindret. Ifølge Zeinab ønsker unge mennesker i Qatar å arbeide i privat

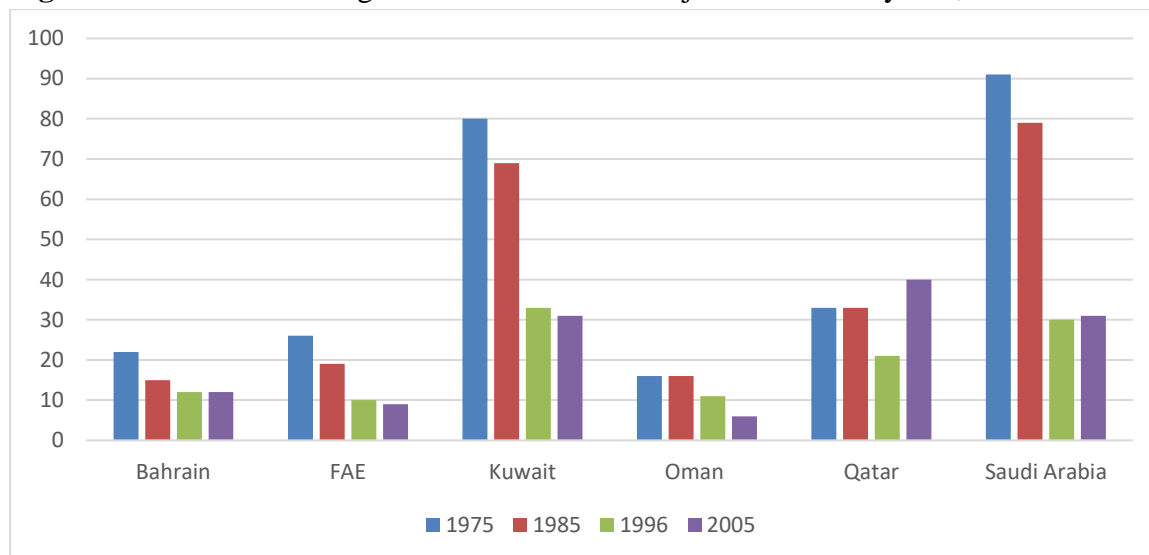
⁹² ILO 2015. Labour market trends, table 13, s. 49

sektor og ikke i det offentlige. De er har ofte høy utdannelse, behersker engelsk svært bra og liker konkurransen. Hun hevder at de unge og velutdannede vil arbeide i et miljø hvor de får utnyttet sine kunnskaper, og det mener de er det private markedet. Dessverre for dem mener mange arbeidsgivere at innfødte ansatte er dyrere å ha på lønnslisten og foretrekker billigere utenlandsk arbeidskraft.⁹³

Den høye utdannelsen mange innfødte har i Qatar er ikke nødvendigvis innenfor fagområder som privatmarkedet ønsker, men Zeinabs påstand om at unge mennesker gjerne vil jobbe i det private er interessant. Er det kun i Qatar det finnes slike holdninger? Inntrykket man ellers kan få når man leser det forskere skriver om arbeidsmarkedet i Golflandene er at også de unge helst vil arbeide i offentlig sektor. Inntil videre ser det ut til at utenlandsk arbeidskraft blir foretrukket i det private næringslivet av økonomiske hensyn.

Da masseinnvandringen begynte var det først og fremst innvandrere fra andre arabiske land som dro til Golfen. I løpet av tiden som har gått har de gradvis blitt fortrent av innvandrere fra Sør-Asia, delvis av politiske årsaker som nevnt i innledningen og delvis av økonomiske. Arabiske innvandrere godtar ikke nødvendigvis like lav lønn som sør-asiater. Figuren nedenfor viser prosentandelen arabiske arbeidsinnvandrere til GCC-landene mellom 1975 og 2005.

Figur 6 Prosentandel ikke-golfarabere i den internasjonale arbeidsstyrken, 1975-2005



94

⁹³ Intervju med Zeinab, 09.03.2017

⁹⁴ Kapiszewski 2006, table 2, s. 9

Som nevnt er innvandrere villige til å godta en lavere lønn en innfødte. De har som regel også den kompetansen som privat sektor vil ha, har fleksible ansettelsesvilkår og tar jobber som de innfødte ikke vil ha. Majoriteten av disse innvandrerne, spesielt lavlønnsarbeiderne, som drar til Golfen kommer fra India, Pakistan, Bangladesh og Filippinene, men som tabellen under viser, kommer også et stort antall fra Egypt.

Tabell 2 De største innvandrerbefolkningene i Golflandene pr 2013

Senderland	Mottakerland						Totalt
	Bahrain	Kuwait	Oman	Qatar	Saudi Arabia	FAE	
India	263 000	730 500	644 700	576 800	1 761 900	2 852 200	6 829 100
Pakistan	88 000	244 300	117 200	192 900	1 319 600	953 700	2 915 700
Bangladesh	100 400	279 000	148 300	220 400	1 309 000	1 089 900	3 147 000
Filippinene	44 000	122 200	-	96 500	1 028 800	477 100	1 768 600
Egypt	65 600	182 300	41 300	144 000	1 298 400	711 900	2 443 500

95

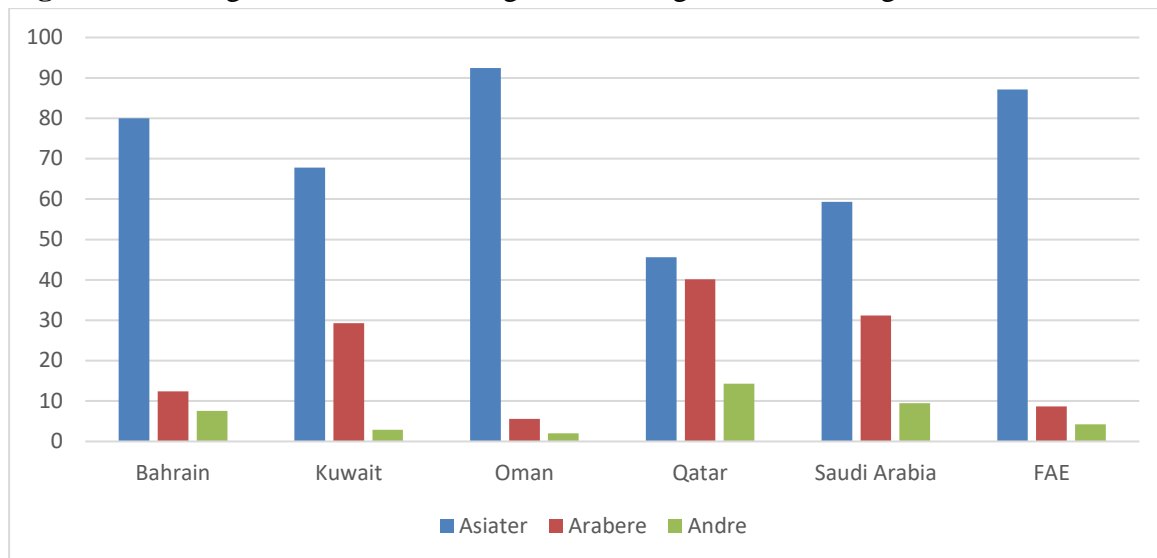
Arbeidsgiverne kan også selv være migranter og noen av dem foretrekker kanskje å rekruttere arbeidere fra sitt eget hjemland. I Dubai er mange indere arbeidsgivere og de rekrutterer helst arbeidere fra sitt hjemland. En ESCWA-rapport fra 2015 hevder at Qatar aktivt søker etter flere migranter med god kompetanse.⁹⁶ Landet klarer enten ikke å dekke denne etterspørselen ved hjelp av sin egen befolkning eller så kan det være slik Zeinab hevder – at rimeligere utenlandske arbeidere foretrekkes.

Sør-asiater utgjør majoriteten av arbeidsinnvandrere i Golfen og figuren under viser fordelingen i prosent mellom sør-asiater, ikke-golfarabere og andre utlendinger innen hvert land i 2005.

⁹⁵ UN ESCWA 2015. 2015 Situation report, table 1, ss. 30-31

⁹⁶ UN ESCWA 2015. 2015 Situation report, s. 78

Figur 7 Fordeling av sør-asiater, ikke-golfarabere og andre utlendinger, 2005



97

4.2 Nasjonalisering av arbeidsstyrken

Golfkrigen i 1990-91 var et vendepunkt for Golflandene på flere måter. Den førte til en nedgang i antallet innvandrere fra andre arabiske land, spesielt palestinerne, og åpnet mulighetene for økt import av asiatisk arbeidskraft. Men samtidig falt oljeprisen, som landene er avhengige av, og medførte reduserte statlige inntekter. Golflandene begynte å innse at de ikke hadde arbeid til alle nyutdannede innfødte i statlig sektor. Arbeidsledigheten blant lokalbefolkningen begynte å stige i løpet av 1990-årene og landene begynte å utvikle en politikk for å overføre jobber fra utenlandske arbeidere til innfødte,⁹⁸ såkalt «saudifisering», «emiratisering», «omanisering», osv. Denne politikken følger to hovedspor, der det ene er å redusere tallet på utenlandsk arbeidskraft og det andre er å skaffe arbeid til sin voksende unge befolkning.

Gjennomsnittlig arbeidsledighet blant innfødte i GCC-landene i 2002 var 11-12 prosent, men det er store variasjoner mellom landene. I 2008 var ledigheten i FAE 14 prosent, Kuwait 4 prosent og Qatar 3 prosent.⁹⁹ Ledigheten i Saudi Arabia har steget fra 7-8 prosent i 1999¹⁰⁰ til

⁹⁷ Shah 2013, table 2, s 45

⁹⁸ Fargues, Ph 2006. International migration in the Arab region, s. 21

⁹⁹ Baldwin-Edwards 2011, s. 19

¹⁰⁰ Shah, N 2008. Recent labor immigration policies in the oil-rich Gulf, s. 3

12 prosent i 2016, med en ledighet blant unge mellom 20 og 29 år på 28 prosent.¹⁰¹ Den lave arbeidsledigheten i Kuwait og Qatar, sammenlignet med andre GCC-land, skyldes trolig at de klarer å sysselsette sine statsborgere i offentlig sektor i større grad enn sine naboland.

Den høye ungdomsledigheten er et problem for Saudi Arabia siden unge utgjør majoriteten av den innfødte befolkningen. Kun 42 prosent av den totale arbeidsstokken er innfødte, ifølge Forbes, og nesten alle nye jobber som blir skapt går til utlendinger.¹⁰² Mange innfødte har også frivillig arbeidsledighet som strategi inntil de får seg en godt betalt og sikker jobb i offentlig sektor.¹⁰³ Saudi Arabia har som mål å få arbeidsledigheten blant de innfødte ned til 9 prosent innen 2020. For å nå det målet må 208 000 ny jobber skapes hvert år, i følge den lokale investeringsbanken Jadwa Investment.¹⁰⁴

Mange arbeidsmigranter, både høylønte og lavlønte, er villig til å jobbe for en lavere lønn enn de innfødte og blir derfor foretrukket av arbeidsgivere. For å møte disse utfordringene innførte Saudi Arabia i 1995 en lov som krevde at alle arbeidsgivere med over 20 ansatte måtte ansette minst fem prosent saudiere. Dette tallet har gradvis økt siden den gang og utgjorde 75 prosent i 2005.¹⁰⁵ I 2011 innførte Saudi Arabia en ny lov, Nitaqat, for å fremme arbeidsmuligheter for innfødte i det private markedet på bekostning av utlendinger.¹⁰⁶

Flere av GCC-landene har innført høyere avgifter for å ansette utlendinger i et forsøk på å redusere antallet arbeidsinnvandrere. Noen land har valgt ut spesielle sektorer som skal nasjonaliseres ved å øke antallet innfødte arbeidere på bekostning av utenlandske. I FAE er banksektoren en av dem, men mange banker har ikke fulgt opp pålegget. De vil heller betale de ekstra kostnadene det medfører ved å beholde sine kompetente utenlandske ansatte fremfor å bytte de ut med mindre kompetente innfødte. Utgiftene tjener de inn på de lavere lønningene de kan tilby sine utenlandske arbeidere.

¹⁰¹ Publisert 08.12.2016. <https://www.forbes.com/sites/dominicdudley/2016/12/08/saudi-unemployment/#66ca3f562022>. Lest 05.05.2017

¹⁰² Ibid

¹⁰³ Baldwin-Edwards 2011, s. 19

¹⁰⁴ Publisert 08.12.2016. <https://www.forbes.com/sites/dominicdudley/2016/12/08/saudi-unemployment/#66ca3f562022>. Lest 05.05.2017

¹⁰⁵ Baldwin-Edwards 2011, s. 43

¹⁰⁶ ILO 2015. Labour markets trends, s. 32

I Oman er kun tillatt for omanske kvinner å selge abaya¹⁰⁷ i visse områder av hovedstaden Muscat. Myndighetene vil også nasjonalisere yrker som kasserere, sjåfør og sikkerhetspersonell, og i Kuwait er blant annet jobber som sjåfør, kasserer, innen dataprogrammering og ulike kontorjobber stengt for migranter.¹⁰⁸

Saudi Arabia nasjonaliserte mobiltelefonbransjen i mars 2016. Butikker som solgte mobiltelefoner fikk tre måneder på seg til å ha minst 50 prosent innfødte ansatte og innen september skulle alle ansatte være saudiere. Etter tre måneder hadde 30 prosent av forretningene stengt for godt. Landet hadde også planer om å nasjonalisere helsesektoren og bilselgerbransjen i løpet av året.¹⁰⁹

Kort oppsummert har Golfstatene i større eller mindre grad iverksatt følgende tiltak for å nasjonalisere arbeidsstokken:

- Nekte utlendinger ansettelse i utvalgte yrker eller sektorer
- Begrense hvor mange utenlandske ansatte en bedrift kan ha
- Pålegge bedrifter å ansette en viss kvote innfødte
- Oppfordre til studier innen teknologi og medisin
- Økte avgifter for å ansette utlendinger

Tiltakene er ikke populære blant bedrifter i privat sektor og blir ofte ikke fulgt opp. Det er spesielt pålegget om å ansette innfødte som har møtt mye mostand. Som nevnt over betaler de heller høyere avgifter for å beholde kompetent utenlandsk arbeidskraft og kan også forhandle med myndighetene om å få ansette flere migranter. Noen bedrifter ansetter innfødte for å fylle opp kvoten, men ber dem om å holde seg hjemme. Det etableres også såkalte «skyggebedrifter» (ghostcompanies) for å skaffe arbeidsmigranter ulovlig. Det vil si visumhandel. Baldwin-Edwards hevder at omgåelse av kvotepolitikken nå har blitt en normal måte å drive en bedrift på i Golfen.¹¹⁰

Blant GCC-landene er det Saudi Arabia som har satset hardest på denne politikken ved å innføre nye lover og å nasjonalisere utvalgte sektorer i arbeidslivet. Det har bare vært delvis

¹⁰⁷ Kappeformede ytterplagg for kvinner

¹⁰⁸ Shah 2008, s. 11

¹⁰⁹ Publisert 09.08.2016. <http://gulfbusiness.com/saudi-nationalise-health-automobile-sectors/#.V7AlrSN95GM>. Lest 01.05.2017.

¹¹⁰ Baldwin-Edwards 2011, s. 46

vellykket. Som nevnt ble mobilbransjen nasjonalisert i 2016, men det førte til at omtrent en tredjedel av bedriftene stengte. Det kan enten skyldes at de ikke mente det var lønnsomt å fortsette kun med innfødt arbeidskraft eller at det ikke var stor nok interesse blant innfødte å ta slikt arbeid. Myndighetene i Saudi Arabia går ofte hardt ut for å gjennomføre politikken og kontrollerer om tiltakene blir fulgt opp, men roer seg ned når protestene blir for sterke og bedriftene sier de ikke kan drive kun med innfødte.¹¹¹

Økonomiske hensyn, som å optimalisere muligheten for fortjeneste, er en grunnsten i privat næringsliv og derfor kan bedriftene være kreative når det gjelder å slippe unna pålagte statlige avgifter. De private bedriftene, enten de er nasjonale eller utenlandske, store eller små, vil som regel motsette seg innblanding fra myndighetene fordi det ofte medfører økte utgifter for dem. Selv om privat sektor i GCC-landene er ganske fritt, ønsker myndighetene å ha en viss kontroll over det. Med referanse til saudi-arabisk nasjonaliseringspolitikk er det etter min oppfatning ofte en drakamp mellom private bedrifter og myndigheter om hva som er gjennomførbart og hva som ikke er det.

I 2003 var Saudi Arabias mål at antallet utenlandske arbeidere innen ti år ikke skulle overstige 20 prosent av den totale befolkningen, og at ingen enkeltnasjoner skulle ha mer ti prosent av den totale utenlandske befolkningen.¹¹² Men denne målsettingen ble ikke oppnådd fordi antallet migranter i 2013 utgjorde 31,4 prosent av totalbefolkningen og fem land (India, Pakistan, Bangladesh, Egypt, Filippinene) hadde over ti prosent hver av migrantbefolkningen.¹¹³

I de fleste Golfstatene er den innfødte arbeidsstokken konsentrert innenfor kontorvirksomhet, oftest i staten, eller i stillinger som krever høyere utdanning. Det gjelder generelt både menn og kvinner. De fleste mannlige utlendingene jobber på anlegg (f eks bygningsbransjen), i produksjon eller i servicesektoren, mens de fleste utenlandske kvinnene er sysselsatt i servicesektoren, først og fremst som hushjelper. Arbeidsmarkedet er på denne måten segregert og de innfødte viser liten interesse for å ta en jobb som tradisjonelt er besatt av utlendinger og dermed oppfattes upassende. Innfødte menn anser ikke manuelt arbeid som

¹¹¹ Shah 2008, s. 14

¹¹² Publisert 01.11.2004. <http://www.migrationpolicy.org/article/saudi-arabias-plan-changing-its-workforce/>. lest 23.04.2017

¹¹³ UN ESCWA 2015. 2015 Situation report, s. 31

spesielt attraktivt og arbeid som hushjelp er neppe aktuelt for innfødte kvinner. Landene (unntatt Saudi Arabia) har heller ikke stor nok befolkning til å erstatte alle arbeidsinnvandrere. I Kuwait, for eksempel, er over 600 000 utlendinger ansatt i manuelt arbeid eller i produksjon, mer enn tre ganger så mange som den totale mannlige kuwaitiske arbeidsstokken (i 2005).¹¹⁴

De innfødtes avventende deltakelse i det private arbeidsmarkedet og de lukrative interessene i rekrutteringsprosessen av innvandrere har segmentert arbeidsmarkedet i de fleste Golfstatene. Myndighetene forsøker å rette opp i dette, men tiltakene har ikke vært vellykkete på grunn av stor motstand i privat sektor. Kvoter og avgifter ser ikke ut til å ha den ønskede effekten. Privat sektor i alle GCC-land synes å være i en rivende utvikling hvor det stadig er behov for mer arbeidskraft, men arbeidsledigheten blant innfødte vil neppe synke før de får den kompetansen privatmarkedet krever og endrer holdning til hva slags arbeid som passer for en innfødt. Ikke minst må de innfødte godta lavere lønninger. Men selv om dette skulle skje vil det likevel være behov for å importere arbeidskraft i mange år fremover.

¹¹⁴ Shah 2008, s. 12

5 Utfordringer for en arbeidsinnvandrer

En av svakhetene med kafala er ikke det asymmetriske maktforholdet det skaper mellom sponsor og migrant, for det er tilsiktet, men delegeringen av ansvar fra staten til borgerne. Det har gitt rom for utnyttelse, ikke minst økonomisk. Kafalasyttemet gir sponsoren stor makt over arbeidsinnvandrerene og mange i den største gruppen innvandrere – arbeidere i lavlønnsyrker, som regel i bygningsbransjen eller som tjenestefolk i private hjem – er trolig de som er mest utsatt for en sponsors maktmisbruk sammenlignet med andre lønnsgrupper. Konfiskering av pass, manglende dokumentasjon fra arbeidsgiver, ufrivillig jobbskifte, tilbakeholdt lønnsutbetaling og dårlige bo- og leveforhold er blant problemene arbeidsinnvandrerene kan oppleve.

5.1 Konfiskering av pass

Arbeidsgiveren/sponsoren har rett til å kreve inn passet til en arbeidsinnvandrer i forbindelse med innregistrering, men har plikt til å levere det tilbake etter at den administrative prosessen er unnagjort. Det er lovpålagt i de fleste GCC-landene. Men mange arbeidsgivere beholder likevel passet under hele kontraktperioden som en forsikring mot at arbeideren ikke forlater arbeidsgiveren eller reiser fra landet før kontrakten er fullbyrdet. Det er som regel den store gruppen med lavlønnsarbeidere som blir utsatt for dette. I undersøkelser blant denne gruppen i Qatar hevdet 90 % at arbeidsgiveren hadde beholdt passet deres. Men ikke alle opplevde det som en ulempe. Noen mente at siden de bodde i arbeidsleire eller tilsvarende fasiliteter som de måtte dele med flere andre, hadde de likevel ikke noe sikkert sted å oppbevare slike dokumenter.¹¹⁵

Kriminalitetsforebygging er en annen grunn til at arbeidsgiveren beholder passet og er nok særlig rettet mot lavlønnsarbeidere. Hvis arbeideren begår en forbrytelse kan han eller hun ikke slippe unna ved å forlate landet. I de landene hvor antall arbeidsinnvandrerene er større enn lokalbefolkningen kan passkonfiskering også være et kontrollerende tiltak stilltiende godkjent av myndighetene, selv om loven i flere av landene klart forbyr dette.

¹¹⁵ Gardner et al 2013, s. 9

Konfiskering av pass kan også være et pressmiddel ved en eventuell konflikt. Noen sponsorer utnytter også denne praksisen økonomisk ved å forlange at arbeideren betaler for å få tilbake passet.¹¹⁶

Kombinasjonen av passkonfiskering og plikten til å kun arbeide for sponsoren virker sterkt begrensende for en migrant i tilfelle en konflikt oppstår. Mange migranter opplever at domstolene motarbeider dem, selv om de i utgangspunktet har en god sak. I de tilfellene der en arbeider fremmer en sak mot sin arbeidsgiver og får den behandlet av myndighetene, kan det hende at han får tilbud av dommeren om tilbakelevering av pass og nye papirer til å finne en annen jobb hvis han dropper anklagen.¹¹⁷

5.2 Kontraktendring

Nok en utfordring for lavlønnsarbeidere er at selv om de undertegner en kontrakt for en bestemt jobb, kan de oppleve å bli satt til en helt annen jobb. Migranter som tror de skal jobbe som sjåførere, kan for eksempel få beskjed om at de skal jobbe som bygningsarbeidere.¹¹⁸

Vanligvis skal en potensiell arbeidsinnvandrer få lese og undertegne en arbeidskontrakt før avreise, men rekrutteringsbyråene har veldig forskjellig praksis på dette området. Noen signerer en kontrakt før de reiser, noen signerer kontrakten etter ankomst til Golfen, noen signerer en kontrakt både før avreise og etter ankomst og noen signerer ikke en kontrakt i det hele tatt. Den kontrakten som signeres i Golfen er på arabisk, og arbeideren forstår dermed ofte ikke hva som står der. De fleste innvandrere behersker ikke arabisk og er nødt til å stole på muntlige forsikringer om at alt er i orden med kontrakten.¹¹⁹ Mange erfarer også at lønna i den kontrakten de må undertegne ved ankomst er lavere enn i den de signerte før avreise.

I Nepal kan migranter oppleve å få utdelt to kontrakter. Den ene er falsk, den andre ekte. Praksisen er tillatt av nepalske myndigheter, i følge Trilok Chand Vishwas, visepresidenten i

¹¹⁶ Gardner 2010, s. 215-16

¹¹⁷ Ibid, s. 210

¹¹⁸ Gardner 2011, s. 10

¹¹⁹ Gardner et al 2013, s. 8

Nepal Association of Foreign Employment Agencies (NAFEA) i et intervju med Amnesty International:

“Under Nepalese law, the minimum wage for migrant workers is US\$125 per month but this can be US\$100 if food is provided. Two contracts are used when the basic salary is below this amount. The Government knows this and allows it to happen. For example, the basic salary for jobs in Qatar must be at least QAR 700 [US\$190] but no company pays that amount. It’s usually around QAR 500 [US\$140]. So, the demand letter submitted to the Department for approval has the false salary and the Government approves it knowing that it is false. The migrant worker then goes to Qatar with two contracts. In order to pass through immigration in Kathmandu, the one with the false salary is given to the Nepalese official and upon arrival in Qatar, the real one is used.”¹²⁰

Denne fremgangsmåten ble bekreftet av en nepalsk bygningsarbeider, intervjuet av Amnesty International i 2010:

“Two hours before my flight, I received my contract, which was written in Arabic. My agent verbally translated it for me. The salary listed was QAR 900 [US\$250] per month. He then gave me another contract and told me to sign it. In this version, my salary was only QAR 500 [US\$140] and the company name was different. The agent instructed me to show the first contract to the Nepalese immigration officer and the other version was for Qatar.”¹²¹

Det har vært en stor økning av nepalske arbeidsmigranter, blant annet til Golfen, på 2000-tallet. Som jeg har nevnt tidligere har pengeoverføringer fra nepalske arbeidsmigranter økt kraftig de senere årene og det har gitt gode inntekter til landet. Det kan være årsaken til at nepalske myndigheter stilltiende aksepterer den kontraktvindelen som foregår.

¹²⁰ Amnesty International 2013. The dark side of migration: Spotlight on Qatar’s construction sector, s. 44

¹²¹ Ibid

5.3 Språkproblemer

Språket på arbeidsplassen er kanskje engelsk eller morsmålet til arbeiderne, hvis det er mange fra samme land. Men skal man henvende seg til myndighetene må det skje på arabisk eller engelsk, språk de færreste lavlønnsarbeidere behersker. I en undersøkelse blant lavlønnsarbeidere i Qatar i 2012 hevdet 18 % at de behersket noe arabisk og 32 % at de kunne litt engelsk.¹²² Migrantene kan kontakte myndighetene via Internett, men i følge Amnesty International er nettsiden til Arbeidsdepartementet i Qatar, hvor en eventuell klage kan registreres, vanskelig å få tilgang til.¹²³ En undersøkelse gjort av Human Rights Watch i Qatar avdekket at både Arbeidsdepartementets hotline og Avdelingen for arbeidsrelaterte klager kun finnes på arabisk.¹²⁴

Den direkte kontakten mellom innvandreren og myndighetene er dermed svært begrenset og i praksis er det sponsoren som fungerer som bindeledd og tar seg av administrative ting, som fornyelse av visum. Dette er et problem for innvandrerne i tilfelle en konflikt med sponsoren. De er avhengige av at den de er i konflikt med fremmer deres sak for myndighetene.

En stor del av lavlønnsarbeiderne bor ofte i arbeidsleire et stykke utenfor byene. De blir busset til og fra arbeid, men ellers må de finne transport selv og offentlig kommunikasjon er flere steder fraværende. Det kan gjøre det vanskelig for dem å oppsøke offentlige kontor ved behov. Arbeiderne er også avhengige av at sponsoren gir dem fri til å oppsøke offentlige kontor mens de er åpne, noe som neppe skjer hvis de er i konflikt med sponsoren.

5.4 Manglende lønnsutbetalinger

Manglende eller forsinket lønnsutbetaling er den viktigste årsaken til konflikt mellom arbeider og sponsor. En av fem arbeidsinnvandrere i lavlønnssektoren i Qatar hevder at de har opplevd dette.¹²⁵ Selv om det ikke er et problem for de fleste, er det likevel – gitt det høye antallet lavlønns migranten – svært mange som lider under dette. Lønnsutbetaling kan holdes

¹²² Gardner et al 2013, s. 5

¹²³ Amnesty International 2013, s. 114

¹²⁴ Human Rights Watch (HRW). Building a better World Cup. Protecting migrant workers in Qatar ahead of FIFA 2022, s. 78

¹²⁵ Gardner et al 2013, s. 10

tilbake i månedsvis eller ikke utbetales i det hele tatt og i den grad arbeidsgivere gir en årsak skylder de på «visumavgifter», «depositum» (security deposit), «agentavgifter», forsikringer, fravær på jobben eller dårlig utført jobb.¹²⁶

Manglende lønnsutbetaling kan også skyldes at bedriften selv, hvis den er en underleverandør, ikke har fått overført penger fra sin oppdragsgiver. Det asymmetriske maktforholdet mellom arbeider og arbeidsgiver samt manglende kontroll av myndighetene gjør at useriøse arbeidsgivere kan holde på med denne praksisen.

5.5 Manglende dokumentasjon

Manglende registrering og utstedelse av viktige dokumenter eller fornyelse av disse, som oppholdstillatelse, forekommer også. Sponsoren skal sørge for at migranten har oppholdstillatelse – et ID-kort som migranter må bringe med seg. Noen sponsorer gjør ikke dette, eller sørger ikke for at en utgått tillatelse blir fornyet. Migranter som mangler eller har utgåtte ID-kort risikerer å bli arrestert i forbindelse med sikkerhetskontroller hvis de beveger seg utenfor arbeidsleiren. Bevegelsesfriheten deres blir dermed sterkt begrenset.

Over halvparten av lavlønnarbeidere i Qatar mangler hadde fått et såkalt helsekort,¹²⁷ som er nødvendig for å få medisinsk hjelp i det offentlige helsevesenet. Arbeidsgivere som lar være å utstede disse dokumentene gjør det trolig for å slippe å betale den statpålagte avgiften for dem. Dette er også en praksis som pågår på grunn av myndighetenes manglende kontroll.

5.6 Bostedsutfordringer

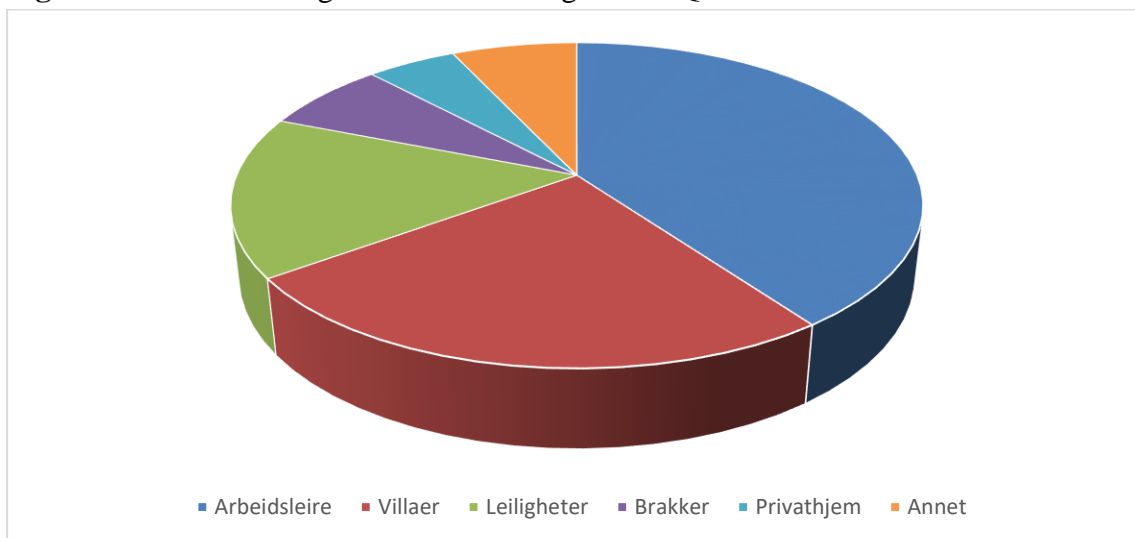
I de fleste tilfeller skaffer sponsoren bosted for arbeidsinnvandrere i lavlønnsektoren. Kun en av ti ordner dette selv. Den vanligste boligformen for lavlønnarbeidere i Qatar er arbeidsleire med sovesal (40 prosent), deretter villaer (familiehus som er overtatt av arbeidere, 25 prosent), leiligheter (16 prosent), brakker (7 prosent) og privathjem (5 prosent) samt annet (7 prosent).¹²⁸

¹²⁶ Ibid

¹²⁷ Ibid, s. 9

¹²⁸ Ibid, s. 10

Figur 8 Bostedsfordeling for lavinntektsmigranter i Qatar



129

Det bor gjennomsnittlig seks personer på hvert rom. Arbeidsleirene for lavlønnsarbeidere ligger som regel et stykke utenfor byene, skjermet fra den lokale befolkningen. Boforholdene kan være kummerlige og det er trangt om plassen og ikke noe privatliv. Dårlige sanitærforhold og mangel på elektrisitet og vann forekommer også. Tilgang på vann, elektrisitet og air condition er de fleste steder tilfredsstillende. Men i den tidligere omtalte undersøkelsen fra Qatar i 2012 hevder 5 % at de opplever dårlig vanntilførsel, 2 % dårlig med strøm og 2 % dårlig med air condition.¹³⁰

Bygningsarbeidere er som nevnt for det meste bosatt i arbeidsleire. Amnesty International besøkte 20 slike leire i Qatar og fant overtredelser på hva som er både qatarisk og internasjonal boligstandard i samtlige. Noen av kriteriene for god standard som Qatars myndigheter har satt er:

- Workers should only sleep four to a room in permanent accommodation, though eight is allowed if temporary accommodation is being used, while each worker should have four square metres of their own space in their bedroom;
- Air conditioning must be “sufficient and suitable”; and
- Employers are responsible for ensuring that accommodation is cleaned, and that a supervisor is appointed to maintain equipment.¹³¹

¹²⁹ Ibid, figure 2, s. 10

¹³⁰ Ibid, s. 11

¹³¹ Amnesty International 2013, s. 47

Qatar innførte i 2010 en lov som forbød firmaer og boligutleiere å leie ut boliger til arbeidere i såkalte familieområder. Forbudet skal ha medvirket til at utleiekostnadene i Industrial Area utenfor Doha, der arbeidsinnvandrere bor i arbeidsleire, er mangedoblet. Utleiekostnadene for nye arbeidsleire skal også ha steget betraktelig etter 2011.¹³² Arbeidsleirene ligger vanligvis et stykke utenfor bykjernen og kan gjøre det vanskelig for arbeiderne å komme seg inn til byen, hvis ikke det offentlige kommunikasjonsnett er tilstrekkelig utbygd. Hvorfor skal så arbeiderne egentlig dra inn til byen? Det kan hende de har behov for rekreasjon der den (vanligvis) ene dagen i uka de har fri, eller de kan ha behov for å oppsøke offentlige kontorer – som ofte finnes inne i sentrum.

Det finnes leire med svært høy standard i Qatar, men undersøkelser fra internasjonale organisasjoner som Amnesty peker på alvorlige brudd flere steder på det som skal være god standard. Det er ingen grunn til å tro at boligsituasjonen er annerledes i de andre Golfstatene, og som nevnt i forrige kapittel er boligsituasjonen en av grunnene til streik og andre protestaksjoner.

5.7 Farlig arbeid

I sin undersøkelse av bygningsbransjen i Qatar avdekket Amnesty manglende sikkerhet på arbeidsplassen og arbeid under helsefarlige forhold. Noen firmaer er heller ikke villige til å betale for behandling av arbeidere som blir skadet på arbeidsplassen. En nepalsk bygningsarbeider sa dette til Amnesty i oktober 2012:

As a painter, I have to climb quite high. People do fall and get hurt. If they get hurt they [the company] don't treat them, they get sent back [to their home countries].¹³³

En studie gjennomført av den nasjonale menneskerettskomiteen i Qatar av 1114 bygningsarbeidere konkluderte slik:

¹³² Ibid, s. 52

¹³³ Ibid, s. 43

About 11 per cent of the surveyed sample have stated that they have been injured at work, mostly in the form of fractures of arms or legs or serious wounds. More than half of these workers attributed injury to the lack of adequate safety measures and procedures in the workplace, while the rest of the sample attributed injury to high workload or neglect on their part. When examining the types of injuries with the circumstances, it is clear that serious injuries result primarily from the lack of safety measures, while fractures result mainly from the workload rather than other factors.¹³⁴

Fall fra høyder og hodeskader på grunn av fallende objekter er ikke uvanlig på byggeplasser. Tilstrekkelig sikring og verneutstyr kunne forhindre mange av disse skadene, men noen firmaer deler ikke alltid ut dette.

Klimaet i Qatar – og de andre Golfstatene – er varmt. I sommerhalvåret kan temperaturen komme opp i 40 – 50 grader C, og på noen arbeidsplasser blir arbeiderne tvunget til å jobbe under slike forhold, selv om regelverket i Qatar forbyr å utsette arbeidere for solen mellom 11.30 og 15.00 i løpet av årets varmeste måned.¹³⁵

I flere av arbeidsleirene Amnesty besøkte i Qatar registrerte de mangler ved eller problemer med air condition-anlegget i rommene der arbeiderne bodde. Ikke-fungerende anlegg kan gjøre rommene omtrent ubeboelige, spesielt i de varmeste månedene i året.¹³⁶

5.8 Deportasjon

Risikoen for deportasjon er noe henger over alle arbeidsmigranter uansett hva slags jobb de har eller hvor på lønnsstigen de befinner seg. I følge *Residency Law* i Kuwait, skriver Longva, kan en fremmed bli deportert av følgende grunner: hvis den fremmede har blitt domfelt og retten har anbefalt deportasjon, hvis den fremmede ikke har noe levebrød, eller hvis Innenriksdepartementet mener den fremmede er en trussel «for security or moral reasons.»¹³⁷

¹³⁴ Ibid, s. 46

¹³⁵ Ibid, s. 44

¹³⁶ Ibid, s. 48

¹³⁷ Longva, A 1999. Keeping migrant workers in check: The Kafala system in the Gulf, s. 21

Overtredelse av moralske normer kan altså være en grunn til deportasjon og loven utdyper det som når «the behavior of the alien contradicts the customary criteria of an ordinary man's behavior.»¹³⁸ Det tolkes vanligvis som hvordan en kuwaiter oppfører seg. Formuleringen er vag, mener Longva, og legger til at den derfor er fryktet blant migranter. En arbeidsgiver som vil kvitte seg med sine ansatte på en billig måte kan beskyldes dem for å ha brutt den moralske normen. Hvis migranten blir funnet skyldig, er arbeidsgiveren fri fra sine plikter overfor arbeideren og slipper blant annet å betale for hjemreisen. På grunn av den vage formuleringen er det vanskelig å beskytte seg mot en slik anklage. Hva som er brudd på «den moralske normen» vil i hvert enkelt tilfelle være en subjektiv oppfatning, og hvordan kan en innvandrersom ikke kjenner de kulturelle kodene godt nok forsvare seg mot slikt?

Problemene nevnt over rammer stort sett lavlønnssegmentet i arbeidsmarkedet i Golfen, fordi det er der den største gruppen arbeidsinnvandrere befinner seg og fordi det er der utfordringene med underleverandører, useriøse aktører og ansvarsfraskrivelse er størst. Slik som kafalasset fungerer, med sponsoren som den overlegne part, er det ikke så mye en arbeider kan gjøre. Å stevne sponsoren for retten er en mulighet – loven åpner for det, men de fleste som opplever problemer velger å ikke gjøre det siden de i praksis mister jobben mens saken pågår og fordi en slik prosess kan ta lang tid. De fleste biter tennene sammen og holder ut i jobben så lenge kontrakten varer.

Mange tør ikke klage heller, fordi det kan bli oppfattet som en uvennlig handling av sponsoren, som da kan fremme en falsk anklage mot arbeideren. En konflikt med sponsor/arbeidsgiver har en stor sjans til å ende med at arbeideren blir deportert til hjemlandet. En arbeidsinnvandrers vil derfor strekke seg langt for å unngå det på grunn av alt han eller hun har ofret, økonomisk og sosialt, for å få være i Golfen. Trusselen om deportasjon henger over alle arbeidsinnvandrere uansett hvor i arbeidsmarkedshierarkiet de befinner seg.

Det første migranter vanligvis gjør når de møter problemer med ansettelsen er å kontakte rekrutteringsagenten eller -byrået i hjemlandet. Ofte opplever migrantene at de enten ikke svarer, lover hjelp som ikke kommer, eller ber migranten om å akseptere situasjonen. Å kontakte hjemlandets konsulat eller ambassade hjelper ikke nødvendigvis heller. Amnesty International intervjuet en nepaler som jobbet i Dubai. Broren hans ble utsatt for en ulykke på

¹³⁸ Ibid, s. 22

arbeidsplassen og da han ble utskrevet fra sykehuset, ba han om hjelp fra den nepalske ambassaden i Abu Dhabi:

“I explained to the Embassy staff that the only compensation my brother had received from his company was AED 24,000 [US\$6,500] and a flight ticket back to Nepal. The Embassy knew that under UAE law, the company should have compensated him for AED 160,000 [US\$43,500], not AED 24,000 [US\$6,500]. The Embassy made one phone call to the company, but when it refused to cooperate, the Embassy didn't pursue it any further and left us with the problem.”¹³⁹

Hendelser der arbeidsgivere straffer utenlandske ansatte som har begått lovbrudd eller tatt seg til rette på andre måter treffer av og til avisoverskriftene i Golflandene. De blir som regel beskrevet som enkeltepisoder der arbeidsgiveren har gått utover sine fullmakter, men Gardner hevder at dette faktisk er ganske vanlig.¹⁴⁰ Hans påstand er trolig riktig fordi ansvaret for å kontrollere arbeidsinnvandrerne i praksis er delegert til arbeidsgiverne, noe som kan gi grunnlag for økonomisk utnyttelse av kafalasetystemet samt utnyttelse og mishandling av arbeiderne.

Det er ikke dermed gitt at det er de innfødte som er skurkene. Sponsoren må være en innfødt eller et lokalt firma og har det formelle ansvaret, men i praksis er oppgaven med å ta seg av og holde oppsyn med arbeidsinnvandrere ofte delegert til andre med ledelsesfunksjoner i firmaet. Disse lederne kan ofte selv være arbeidsinnvandrere. I Dubai er indiske innvandrere i flertall. Eliten blant dem er forretningsfolk som har vært i regionen mer eller mindre permanent. Selv om de har en lokal sponsor for sine ansatte er det de selv som i praksis styrer arbeidsinnvandringen til de profesjonene de driver. De bruker sine nettverk i hjemlandet og rekrutterer derfra, og de er også ansvarlige for eventuell utnyttelse av arbeidere.

Og i Qatar er det ikke så mange innfødte som har stillinger i privat sektor hvor de leder lavlønnsmigranter. Landets rikdom gjør at de fleste statsborgere kan få seg en jobb i det offentlige. Selv om kafalasetystemet krever at en innfødt er sponsor, er det ofte slik at de som har ansvaret for å håndtere de utenlandske arbeiderne selv er utlendinger.¹⁴¹

¹³⁹ Amnesty International 2011, ss. 76-77

¹⁴⁰ Gardner 2010, s. 198

¹⁴¹ Gardner et al 2013, s. 15

Diskrimineringen arbeidsinnvandrene kan oppleve skyldes nok også negative stereotypiske oppfatninger. Det er et fenomen som ikke er typisk for Golflandene. Det finnes over hele kloden, men det store antallet fremmede i Golfen kan lettere føre til spenninger mellom dem og de innfødte. Fordommer overfor fremmede er veldig vanlig, ifølge Zeinab. Hun mente at det kan finnes en følelse av bitterhet blant lokalbefolkningen. I oljealderens spede begynnelse var det de innfødte som var lavlønnsarbeiderne og følte seg underlegne overfor de vestlige ekspertene. Selv om situasjonen har snudd seg nå mente hun at denne bitterheten kan ha blitt overført til senere generasjoner.¹⁴² Historiske minner av denne typen kan også bli blandet sammen med generell fremmedfrykt.

5.9 Fagforeninger og streiker

Streiker og fagforeningsvirksomhet er regulert forskjellig innen GCC. I Bahrain og Oman har migranter lov til å bli med i fagforeninger. Streiker er også tillatt, men *Ministry of Labour* må varsles minst to uker (Bahrain) eller tre uker (Oman) på forhånd.¹⁴³ I Kuwait har bare innfødte lov å være med i fagforeninger. Saudi Arabia tillater arbeiderkomiteer i større bedrifter, men migrantarbeidere kan ikke være med. Fagforeninger og streiker er forbudt i landet. Også i FAE er fagforeninger forbudt, streiker er tillatt i privat sektor. Ulempen er at arbeidere som ikke møter på jobb uten en godkjent grunn kan bli deportert, og deltakelse i en streik er *ikke* en godkjent grunn.¹⁴⁴ I likhet med Saudi Arabia tillater Qatar arbeiderkomiteer i bedrifter med minst 100 ansatte, men arbeidsinnvandrere kan ikke delta. Streiker er tillatt hvis de er godkjent av *Ministry of Labour* og finner sted innen to uker etter dette, men er forbudt i strategiske sektorer, som olje og gass, vann, kraft og transport.¹⁴⁵

Selv om arbeidsinnvandrere har begrensede muligheter til å organisere seg og streike har det vært en del streiker i GCC-landene fra midten av 2000-tallet. I FAE i mars 2006 protesterte 2500 migrantarbeidere, ansatt for å bygge Burj Khalifa, mot dårlige arbeidsforhold, dårlig eller forsinket lønn og generell mangel på rettigheter.¹⁴⁶ I 2007 streiket 1500 migrantarbeidere

¹⁴² Intervju med Zeinab

¹⁴³ Yalcin 2015, s. 9

¹⁴⁴ Ibid, s. 10

¹⁴⁵ Ibid

¹⁴⁶ Ibid

i arbeidsleirene i Sagaa og krevde bedre arbeids- og levetilstand. Lignende protester fant sted i Jebel Ali Free Zone i 2008.¹⁴⁷

I Kuwait i april 2008 streiket arbeidere fra Bangladesh fordi de ikke hadde fått lønn på fem måneder. Innenriksdepartementet var av den oppfatning at streiken var ulovlig og deporterte de migrantene de mente hadde tatt initiativet til den.¹⁴⁸

Arabtec, en av de største bygningsfirmaene i FAE har opplevd flere streiker. I 2007 gikk 30 000 arbeidere til en streik som varte i ti dager der de forlangte høyere lønn. I 2011 gikk 3000 i Arabtec til streik av samme årsak. Det samme skjedde igjen i 2013, med tusenvis av streikende.¹⁴⁹ De som myndighetene identifiserer som initiativtakere til en streik, og mange av de som deltar, må som regel ta konsekvensene av det. I streiken hos Arabtec i 2011 ble 70 arbeidere fra Bangladesh anklaget for å ha startet streiken og arrestert. De ble deretter deportert fra Dubai.¹⁵⁰

Det kan virke som om Arabtec etter hvert tok hintet, kanskje etter å ha fått «råd» fra myndighetene, for i september 2013 økte bedriften lønningene for 36 000 av sine ansatte med gjennomsnittlig 20 prosent og begrunnet det med at «the workers are the backbone of Arabtec».¹⁵¹ Uansett fikk ikke de som ble deportert på grunn av streikene nytte godt av det.

Trolig er det kun de store streikene som blir omtalt i media. En nyhetsartikkel i april 2014 kunne melde at antallet streiker i Dubai sank fra 45 i 2012 til 34 i 2013, uten å opplyse noe nærmere om disse streikene eller hvordan det lå an i de andre emiratene.¹⁵²

Lignende streiker fant også sted i andre GCC-land og myndighetene har der også reagert med å deportere streikende arbeidere. Den strenge reaksjonen i disse konfliktene kan skyldes den holdningen GCC-landenes myndigheter har til arbeidsinnvandrere når det gjelder sikkerhet.

¹⁴⁷ Ibid, s. 11

¹⁴⁸ Shah, N 2009. The management of irregular migration and its consequences for development, ss. 20-21

¹⁴⁹ Publisert 20.05.2013. <http://www.thenational.ae/news/uae-news/strike-over-as-arabtec-builders-in-uae-go-back-to-work>. Lest 05.05.2017

¹⁵⁰ Yalcin 2015, s. 11

¹⁵¹ Publisert 30.09.2013. <http://www.thenational.ae/uae/20130930/arabtec-raises-salaries-for-thousands-of-uae-workers>. Lest 05.05.2017

¹⁵² Publisert 17.04.2014. <http://www.thenational.ae/uae/government/number-of-labour-strikes-in-dubai-falls-almost-25>. Lest 05.05.2017

Bahrains arbeidsminister, Majeed al-Alawi, sa i et møte med sine GCC-kolleger i 2004 at «non-Arab foreign workers constitute a strategic threat to the regions's future».¹⁵³ GCCs generalsekretær, Abdul Rahman al-Attiya, uttalte i 2005 at «the GCC countries need to look at the massive presence of expatriates basically as a national security issue, and not merely as an economic matter». Samme år skal James Zogby, president for Arab American Institute i Washington ha sagt at arbeidsmigranter var en “time bomb waiting to explode and unleash riots like those that rocked France”.¹⁵⁴

Arbeidsinnvandreres protestaksjoner mot myndighetene i GCC-land synes å være motivert av arbeidsrelaterte forhold. Mens det tidligere kunne finne sted aksjoner med politisk innhold initiert av ikke-golfarabere i disse landene, har de senere års streiker vært iverksatt av sør-asiater. De har ikke kommet med politiske krav og ikke protestert mot lederne i GCC-landene, som jeg har kunnet dokumentere. Som oftest har det dreid seg om manglende lønnsutbetalinger eller krav om høyere lønn, noen ganger også om bedring av bo- og arbeidsforhold. Andrew Gardner har kommet til en lignende konklusjon:

I don't see grassroots work amongst migrants leading to much practical or political change in the region. In general, the region's migration system is really structured to prevent these sorts of results, and while I know that fear of some sort of revolutionary uprising looms large in the minds of some citizens and host states, I don't see this anxiety grounded in any sort of reality. No migrant I've ever spoken with desires anything except to work and get paid. They don't really even want to be there. They're there because they have no better options in their underdeveloped home states. Over the years, I recognize that some grassroots work has made some difference to some migrants for some period of time, but meaningful change will have to come from above, I believe. That said, I believe grassroots action is essential to understanding and measuring the problem and the issue.¹⁵⁵

¹⁵³ Publisert 12.10.2004. <http://middle-east-online.com/english/?id=11547>. Lest 09.05.2017

¹⁵⁴ Publisert 24.11.2005. <http://gulfnews.com/news/gulf/bahrain/call-for-prudent-labour-import-policy-1.445829>. Lest 09.05.2017

¹⁵⁵ Publisert 10.06.2014. <https://www.migrant-rights.org/2014/06/the-kafala-system-is-more-than-a-legal-construct-an-interview-with-andrew-gardner/>. Lest 09.05.2017

6 Illegale innvandrere

6.1 Hvordan bli en illegal innvandrer

Det er flere andre grunner til at en innvandrer oppholder seg ulovlig i en Golfstat og dermed regnes for å være en illegal innvandrer. Kapiszewski foreslår følgende:¹⁵⁶

- Visumet er gått ut og migranten kunne ikke forlenge det
- Migranten ankom på turistvisum og ble igjen for å arbeide illegalt
- Migranten sa opp jobben eller byttet arbeidsgiver uten tillatelse
- Arbeidsgiver nektet å utlevere passet og migranten kunne derfor ikke forlate landet
- Kontrakten opphørte, men arbeidsgiveren nektet å betale for hjemreisen (som han har plikt til) og migranten hadde ikke råd til å kjøpe billett
- Migranten rømte fra arbeidsgiveren på grunn av manglende lønnsutbetaling, utbytting eller dårlige arbeidsforhold
- Arbeidsgiveren tvang arbeideren til å bytte arbeidsgiver på grunn av finansielle problemer og var ikke i stand til å legalisere dette

Konflikter, som regel på grunn av manglende lønnsutbetalinger, er den vanligste grunnen til at arbeidere rømmer fra arbeidsgiveren. Særlig gjelder dette for lavlønnarbeidere i bygningssektoren, som ofte har en gjeld de skal betjene. Hvis arbeidsgiveren heller ikke er villig til å løse arbeideren fra kontrakten, ser mange migranter ingen annen utvei enn å rømme. En annen hyppig årsak er fysisk og psykisk mishandling, som er den vanligste grunnen til at kvinnelige hushjelper rømmer. Vanligvis kontakter migranter hjemlandets ambassade eller konsulat, hvis de er representert i landet, og ber de om hjelp til å finne til en løsning, men som nevnt tidligere er ikke det nødvendigvis fruktbart. Og da har migrantene ikke annet valg enn å bli værende i landet som illegale.

En arbeidsinnvandrer i Bahrain, som forlot firmaet han var ansatt i og ble en illegal innvandrer pga manglende lønnsutbetaling, har gjort seg denne erfaringen:

¹⁵⁶ Kapiszewski, A 2001. Nationals and expatriates: Population and labour dilemmas of the GCC states, ss. 89-90

Over the years, some of the standard companies would employ me regularly for some period of time. With those standard companies, there was no problem with the payment – they never withheld my salary. Some companies hired me for a week; some hired me for six months. Others hired me for two months. The standard companies hire for the longest period, and they pay regularly. Some of the other companies pay during the early stages, but then they stop. They pay for the first four months or so, then for the last two months they stop. They cheat us. Of all twenty companies, only five were good to the workers the entire time. The other fifteen cheated me, cheated us.¹⁵⁷

Kapiszewski hevder at illegale innvandrere i hver Golfstat utgjorde minst ti prosent av den totale befolkningen og femten prosent av arbeidsstokken på slutten av 1990-tallet.¹⁵⁸ Med den store økningen i innvandring som har funnet sted siden den gang er det ikke usannsynlig at tallet er høyere nå. Golflandene regnes for å være forsiktige med å oppgi antallet illegale innvandrere i landet. Vanligvis opplyser de kun om hvor mange som deporteres, men myndighetene i FAE kunngjorde i 2005 at det kunne være så mange som 300 000 i landet.¹⁵⁹ I 2015 oppga innenriksdepartementet i Kuwait at det var 115 000 migranter i landet som ikke hadde gyldig visum.¹⁶⁰

Loven i de fleste Golflandene forbyr arbeidsgivere å ansette illegale migranter, men det er likevel enkelt for migranter i lavlønssektoren å finne arbeid. Illegale innvandrere risikerer arrestasjon og deportasjon hvis de blir tatt av politiet, men sjansen er relativt liten. Selv om myndighetene kjenner til problemet har de ikke nok ressurser til å gjøre noe effektivt med det. Dessuten ser de behovet for utenlandsk arbeidskraft, selv om den er irregulær, siden den er fordelaktig for økonomien og lønnsom for arbeidsgivere. Likevel har de prøvd å regulere det på et vis ved å gjennomføre kontroller og deportere de som ikke har gyldig oppholdstillatelse, eller ved å utstede et amnesti med ulike mellomrom slik at illegale innvandrere kan reise hjem

¹⁵⁷ Gardner 2010, s. 207

¹⁵⁸ Kapiszewski, A. Nationals and expatriates, s. 87

¹⁵⁹ Fargues, Ph 2006, s. 13

¹⁶⁰ Publisert 16.08.2015. <http://www.arabianbusiness.com/115-000-illegal-expats-said-be-living-in-kuwait-602845.html>, lest 23.04.2017

uten represalier. Til tross for slike amnestier velger mange ulovlige migranter likevel å bli værende. For eksempel valgte omtrent 60 000 å bli igjen i Bahrain i 2008.¹⁶¹

Den økonomiske krisen som oppsto i 2008 rammet store deler av verden. I Golflandene ble mange migranter arbeidsledige og førte til en mer restriktiv holdning overfor illegale innvandrere. I FAE har arbeidsinnvandrere som mister jobben 30 dager på seg til å finne en ny, ellers blir de deportert. Det store antallet innvandrere i FAE blir sett på som en sikkerhetstrussel, og myndighetene forsøker å redusere denne trusselen blant annet ved å deportere de som oppholder seg ulovlig i landet. Krisen i 2008 økte faren for at tallet på illegale migranter ville stige, og FAEs innenriksdepartement ga i februar 2009 politiet beskjed om å slå ned på illegal innvandring.¹⁶²

Høsten 2016 oppga politiet i Dubai å ha arrestert ca 35 000 illegale innvandrere i løpet av det første halvåret. Tallet hadde gått opp fra 25 000 arresterte i løpet av samme periode året før. Major Ali Salem, sjef for anti-infiltrasjonsavdelingen i Dubai-politiet, sa at de som bryter immigrasjonsloven ved å ansette illegale innvandrere vil bli holdt ansvarlige. Ved første gangs forseelse vil den som blir tatt få en bot på 50 000 dirham (tilsvarer ca 115 000 kr), og la til:

"If the owner of the company is an expatriate, he will be deported and banned from entering the country for life; if the owner is a national, he will be jailed for a minimum of six months."¹⁶³

For å bekjempe utnyttelse av arbeidsinnvandrere har mottaker- og senderland begynt å samarbeide tettere. I den forbindelse har FAE undertegnet *Memoranda of Agreement* med Bangladesh, Kina, India, Pakistan, Sri Lanka og Filippinene for beskyttelse av kontraktarbeidere. India har også undertegnet avtaler med andre Golfstater.¹⁶⁴

¹⁶¹ Shah 2009, s. 6

¹⁶² Publisert 27.02.2009. <https://www.stratfor.com/analysis/united-arab-emirates-immigration-crackdown-begins>, lest 23.04.2017

¹⁶³ Publisert 01.09.2016. <http://www.khaleejtimes.com/nation/crime/35000-illegal-residents-rounded-up-in-dubai-in-2016>, lest 23.04.2017

¹⁶⁴ Shah 2009, ss. 22-23

Noen asiatiske land møttes i 2003 i Colombo for å diskutere hvordan arbeidsinnvandring skal håndteres, med påfølgende møter i Manila i 2004 og Bali i 2005. Møtevirksomheten har fått navnet Colomboprosessen og i 2008 var Abu Dhabi, FAE vertskap. Det skal ha vært første gang både asiatiske senderland og GCC-mottakerland kom sammen. Noe av det de ble enige om var å fokusere på var:

“preventing illegal recruitment practices and promoting welfare and protection measures for contractual workers, supportive of their well being and preventing their exploitation at origin and destination” (Abu Dhabi declaration, 2008).¹⁶⁵

De fleste grunnene til at en innvandrer blir stemplet som illegal er nevnt og det er mulig at det finnes flere, men i hovedsak relaterer de seg til hvordan kafalssystemet virker og sponsorens makt over arbeideren. Mange som blir illegale gjør det i desperasjon for å komme seg unna grov utnyttelse eller fordi de ikke får betaling. Myndighetenes respons for å takle problemet er vanligvis å gjøre det som er enklest for dem - å fange de illegale innvandrerne og sende dem ut av landet – i stedet for å gjøre noe med kafalssystemet. Men økt samarbeid mellom mottaker- og senderland som skissert i Abu Dhabi-deklarasjonen er jo en start.

6.2 Visumhandel

Det er imidlertid ikke alle illegale innvandrere som er det fordi de *må*, men fordi de *vil*. Sponsorer i Golfstatene kan få arbeidsvisa for et visst antall innvandrere de har behov for. Noen av dem selger visaene videre til andre og noen oppretter fiktive selskap som kun driver med dette, uten å ha arbeid å tilby. En arbeidsinnvandrer som er interessert i et slikt opplegg betaler for et visum fra en sponsor og får dermed adgang til arbeidsmarkedet i Golfen. Det inngås kanskje en arbeidskontrakt, men sponsoren har ikke en jobb til innvandrerens. Arbeidsinnvandrerens står dermed fritt til å finne seg en jobb på egenhånd. Fordelen for arbeideren er at han eller hun kan forhandle om lønn med en potensiell arbeidsgiver og dermed en mulighet til å få bedre vilkår. Arbeideren er heller ikke bundet til et fast arbeid og er ikke avhengig av en sponsors velvilje, men betaler sponsoren som skaffet visumet en sum med jevne mellomrom for fornyelse av visum og oppholdstillatelse. Sponsoren kan ha mange

¹⁶⁵ Ibid, s. 23

slike «ansatte» og tjene godt på det. Denne praksisen er forbudt ved lov i de fleste av Golflandene og kan føre til fengsel og bøter for både sponsor og arbeider, men er likevel svært utbredt.

Ironisk nok er det på denne måten forholdet mellom sponsor og arbeider er mest jevnbyrdig, mener Longva. Den delegerte kontrollmekanismen i kafala opphører og begge parter samarbeider mot myndighetene. De har begge en felles interesse i, og store fordeler med, ordningen. Sponsoren er klar over ulovligheten i det han gjør og vil derfor ikke ha muligheter til å kontrollere gjestearbeideren.¹⁶⁶

Kontrakten innvandreren har med den formelle sponsoren kan selvfølgelig fornyes hvis innvandreren er villig til å betale for det. Slik kan innvandreren bli værende i landet i årevis. Gardner forteller at en av hans nepalske informanter i Qatar hadde en avtale med sin sponsor som tillot ham å operere som en uavhengig entreprenør. Han ansatte tre murere fra Bangladesh og de tok småjobber rundt omkring i landet.¹⁶⁷

Det skal ha vært 600 000 migranter i FAE i 2004 som var sponset av fiktive firmaer, tilsvarende 27 prosent av den totale arbeidsstokken. Den saudiske arbeidsministeren hevdet samme år at 70 prosent av visum utstedt fra myndighetene ble solgt på det illegale markedet. Myndighetene i Bahrain antydte i 2007 at 20 000 små firmaer drev med visumhandel i landet.¹⁶⁸

Visumhandel har på denne måten blitt big business i Golfen. Men dette er et brudd på kafalasyttemet og er også forbudt i følge loven. Mange lokale gjør dette likevel fordi det er små sjanser for å bli tatt. Hvis det skjer er det som regel arbeidsinnvandreren som blir straffet. Grunnen til at dette er så utbredt er den måten kafalasyttemet fungerer på, nemlig ved delegering av arbeidsgiveransvaret og -kontrollen fra staten til private og bedrifter. Denne ordningen er likevel ikke en vinn-vinnsituasjon for begge parter. Sponsoren er den som risikerer minst og tjener mest på det. Det er en lukrativ geskjeft for mange innfødte i regionen. Arbeidsinnvandreren er ikke bundet til noen sponsor og står dermed friere til å forlate en arbeidsgiver, men er samtidig i en utsatt posisjon. De har en sponsor, men blir de kontrollert

¹⁶⁶ Longva 1997, ss. 107-8

¹⁶⁷ Gardner 2011, s. 16

¹⁶⁸ Shah 2009, s. 13

på en arbeidsplass kan de ikke dokumentere at det er akkurat denne arbeidsgiveren som er sponsoren deres, og risikerer dermed fengsling og deportasjon.

7 Segregerte samfunn

7.1 Etnokrati

Etnokrati defineres som en styreform hvor alle maktposisjoner innehas av en bestemt gruppe, og hvor gruppens dominans opprettholdes gjennom diskriminering og undertrykking av andre grupper.¹⁶⁹ Etnokrati kan også beskrives som dominans via utestengelse. Hvis rase er et kriterium for å tilhøre den dominerende gruppen vil et slikt samfunnssystem erfare sterk internasjonal kritikk og fordømmelse, som for eksempel apartheidregimet i Sør-Afrika.

I Golflandene er det statsborgerskap som avgjør om man er med i den dominerende gruppen eller ikke. Statsborgerskap er svært vanskelig å oppnå i disse landene og derfor har alle arbeidsinnvandrere færre rettigheter og muligheter sammenlignet med de lokale innbyggerne. Det er dette Longva kaller «borger»-etnokrati (civic ethnocracy).¹⁷⁰ Et borgeretnokrati, hvor utestengelse er basert på statsborgerskap, er generelt sett på som «normalt» og vil ha lettere for å være akseptert enn et etnokrati basert på rase.¹⁷¹

Det er også en intern diskusjon i noen av landene om rett til statsborgerskap. I Kuwait har det de siste 40 år vært en debatt om hvem som egentlig kan kalle seg kuwaiter¹⁷² Men selv om kuwaitere seg i mellom er uenige om hvem som er en ekte kuwaiter, er stort sett alle enige om at det ikke skal være lett å bli kuwaitisk statsborger. De eneste utenfor Golf-området som får statsborgerskap nå for tiden er utenlandske kvinner som gifter seg med kuwaitiske menn.¹⁷³

Ved å behandle alle utlendinger som kommer til regionen som «gjester», som kun skal være der i en viss periode, har Golfstatene ikke funnet det nødvendig å ha en integreringspolitikk. Tvert imot forsøker de, som jeg har vært inne på, å hindre at store deler av den utenlandske arbeidsstyrken samlokaliseres med den innfødte befolkningen. Det bidrar til å gjøre landene til etnokratiske samfunn basert på statsborgerskap.

¹⁶⁹ Publisert 28.03.2014 av Reier Møll Schoder.

<http://www.denarabiskehalvoy.com/denarabiskehalvoy/2014/3/28/den-etnokratiske-halvyen-historien-om-kafala-systemet>. Lest 25.02.2017.

¹⁷⁰ Longva, A 2013. Neither autocracy nor democracy but ethnocracy: Citizens, expatriates and the socio-political system in Kuwait, s. 119

¹⁷¹ Ibid

¹⁷² Ibid, s. 121

¹⁷³ Ibid, s. 122

7.2 Innvandring

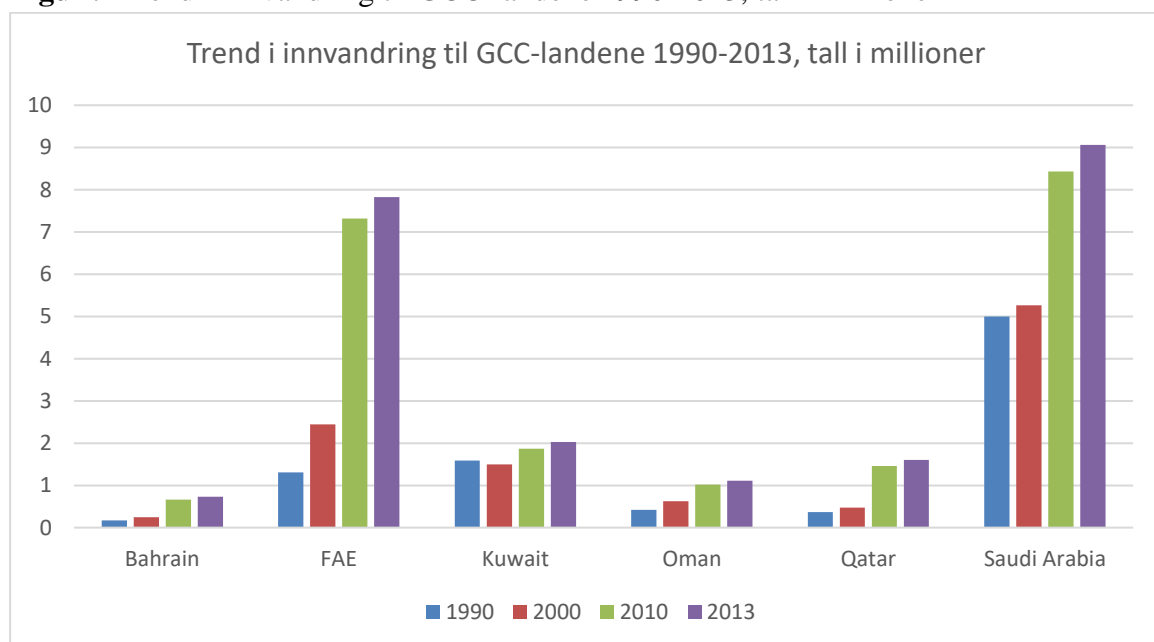
Arbeidsinnvandringen til Golflandene har steget kraftig de siste 25 årene, i følge tall fra ESCWA. I 1990 var antallet innvandrere 8 856 000 totalt, mens det i 2013 var 22 357 000. Det utgjorde 38 prosent av befolkningen i regionen i 1990 og 46 prosent i 2013.¹⁷⁴ Slik som utviklingen har vært etter 2013 er det neppe radikalt å anta at det tallet har økt.

En ESCWA-rapport utgitt i 2006 hevder at GCC-landene er den tredje største mottaker av innvandrere i verden etter Nord-Amerika og Europa, basert på tall fra FNs database.¹⁷⁵ En liten kuriositet i den forbindelse er at ESCWA nevner det samme i sin *Situation Report on International Migration* fra 2015 som refererer til et essay Gardner utga i 2011, som igjen refererer til en ESCWA-rapport fra 2007, som har det fra denne rapporten fra 2006.

Konsekvensen av slik sirkelreferering kan være at uriktig informasjon blir en vedtatt sannhet. Man bør oppmerksom på dette og i størst mulig grad oppsøke referansekilden for å finne ut om det er originalkilden eller ikke.

Figuren under viser trenden i innvandring til GCC-landene mellom 1990 og 2013.

Figur 9 Trend i innvandring til GCC-landene 1990-2013, tall i millioner



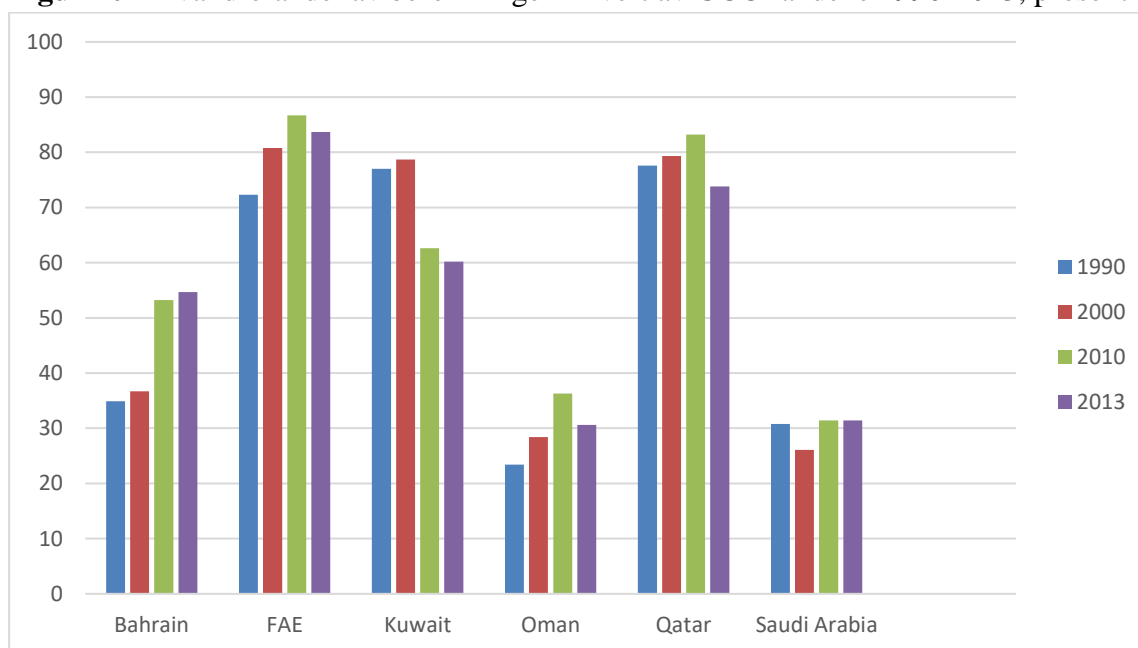
¹⁷⁴ UN ESCWA 2015. 2015 Situation report, s. 29

¹⁷⁵ UN ESCWA 2006, s. 12

Årsaken til den kraftige økningen av arbeidsmigranter etter 2000 kan, i hvert fall delvis, forklares med rekordhøye oljepriser, som ga et oppsving i bygningssektoren i Golfen.¹⁷⁷

Figuren nedenfor viser hvor stor del av totalbefolkningen som utgjøres av innvandrere i hvert av Golflandene mellom 1990 og 2013. I Bahrain, FAE, Kuwait og Qatar, er de innfødte i mindretall, men innvandrere utgjør også en betydelig del av innbyggertallet i Oman og Saudi Arabia. Denne situasjonen innebærer at landene prøver å finne tiltak for å skjerme de innfødte i mest mulig grad fra det kulturelle presset fra utlendingene samt ha en sikkerhetspolitikk som er relevant for å kontrollere befolkningen. Kafalasyttemet er en viktig faktor i denne sammenhengen.

Figur 10 Innvandrерandel av befolkningen i hvert av GCC-landene 1990-2013, prosent



Statistikken sier ikke noe om antall familiemedlemmer, men Oman, Bahrain og FAE har publisert data om barn av migranter. I Oman var 12 prosent av den utenlandske befolkningen

¹⁷⁶ UN ESCWA 2015. 2015 Situation report, table 1, ss. 30-31

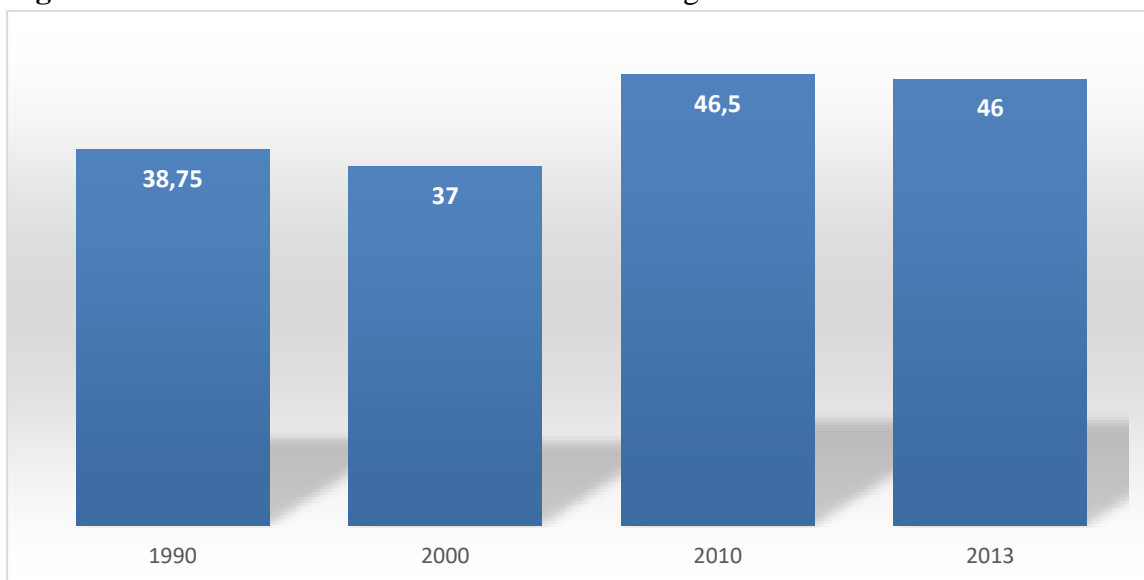
¹⁷⁷ Ibid, s. 29

¹⁷⁸ Ibid, table 1, ss. 30-31

barn under 14 år i 2008. Tilsvarende tall for Bahrain var 9 prosent og for FAE 12,5 prosent samme år.¹⁷⁹

Statistikk jeg har sett fra andre kilder, men samme årstall varierer litt. ILO mener at det var 68,7 prosent utlendinger i Kuwait i 2013, som er noe høyere enn ESCWAs 60,2 prosent, og hevder at Qatar hadde en innvandrerbefolkning på 93,8 prosent i 2012. Det er langt høyere enn ESCWAs 73,8 prosent for 2013. Men de hadde omtrent samme tall for Saudi Arabia i 2013 på hhv 32,4 prosent og 31,4 prosent.¹⁸⁰ Forskjellen skyldes antagelig bruk av forskjellige kilder.

Figur 11 Prosentandel innvandrere av totalbefolkningen i GCC-landene



181

7.3 Segregering

Lavlønnsimmigranter i bygningssektoren blir i stor grad henvist til å bo i arbeidsleire et stykke utenfor byene og blir på den måten holdt adskilt fra de innfødte. Men det er ikke bare de som opplever segregering. Utlendinger tilhørende den øvre middelklasse eller «the diasporic elite» som Gardner kaller dem, holder til i luksuriøse og romslige boliger innenfor inngjerdede områder i byene, ofte med en bevoktet inngang. I Golfen er det bare utlendinger som bor i

¹⁷⁹ Baldwin-Edwards 2011, s. 28

¹⁸⁰ ILO 2015. Labour market trends, s. 42

¹⁸¹ UN ESCWA 2015. 2015 Situation report, figure 2, s. 26

slike områder, og i motsetning til andre deler av verden der inngjerdede områder skal isolere de rike innenfor, skal disse områdene isolere de innfødte utenfor fra utlendingene på innsiden.¹⁸²

Mange av disse middelklasse- eller øvre middelklasseinnvandrerne har bodd i Golfen med sine familier i flere tiår. Barna sendes til egne skoler og går på egne klubber som kun frekventeres av folk fra samme nasjon. Kontakten med de innfødte begrenses til et minimum og er stort sett bare jobbrelatert. Gardner skriver at mange av de indiske elitefamiliene han snakket med i Bahrain, og som etablerte seg i landet under den britiske kolonitiden, aldri har blitt invitert hjem til en bahrainsk familie,¹⁸³ og Longva hevder at arabiske innvandrere i Kuwait heller ikke blir invitert til kuwaitiske hjem.¹⁸⁴

Qatar innførte i 2010 en lov som forbød noen å leie ut eller legge til rette for at arbeidere kunne bo i områder der det bodde familier, og fulgte i 2011 opp med et dekret som definerte hvor disse familieområdene var.¹⁸⁵ I praksis ble det ulovlig å bosette arbeidere i boligområdene i byene i landet. Loven kommer trolig som en konsekvens av de innfødtes bekymring for å bo i samme område som mange single (utenlandske) menn. Qatar Universitys studie fra 2012 av 800 innfødte avdekket at 97 % av de spurte foretrakk å ha qatariske familier som naboer. Folk kan også gå inn på nettsiden til Ministry of Municipal Affairs og klage hvis det er arbeidere i nabolaget deres.¹⁸⁶

Migranter som jobber innenfor disse familieområdene er unntatt fra bestemmelsen, og hvis det ikke bor innfødte familier i et område er det tillatt for arbeidere å bo der. Avisen The Peninsula skrev dette i 2011:

In areas where there are no Qatari families, labour camps might be allowed to stay put. This was disclosed by Rashid Saed Al Naimi, Director of Al Rayyan Municipality. However, it must be made hundred percent sure that the area concerned has no Qatari

¹⁸² Gardner 2011, s. 11

¹⁸³ Gardner 2010, s. 203

¹⁸⁴ Longva 2013, s. 124

¹⁸⁵ Amnesty International 2013, s. 50

¹⁸⁶ Ibid

family at all and only then would a labour camp be allowed to remain put in that area.¹⁸⁷

Praksisen i noen av Golflandene med å bosette arbeidsinnvandrere i enklaver utenfor byene og i spesielle områder inne i byene gjør dem til noen av de mest segregerte samfunn i verden. Qatar går veldig langt i sin segregeringspolitikk når de forbyr ved lov at arbeidsinnvandrere kan samlokalisere med innfødte. Den kan være forståelig hvis man tar hensyn til de innfødtes følelse av å bli invadert, men slike lover kan samtidig legitimere eller forsterke negative stereotypier av utlendinger. Det er nok å tenke på mange nordmenns reaksjon når det blir etablert asylmottak i bygda eller bydelen de bor i.

7.4 De innfødtes holdninger overfor innvandrere

Kafalasytomet er laget slik at den lokale arbeidsgiveren/sponsoren er den dominerende part i forhold til den ansatte. Det asymmetriske forholdet gjør arbeideren svært sårbar og utsatt for arbeidsgiverens innfall. Men lokalbefolkningen har et annet syn på dette. Golflandene trenger arbeidskraft og arbeidsinnvandrere kommer for å jobbe og tjene penger. Dette gjensidige avhengighetsforholdet mener de lokale er ganske så symmetrisk, og betrakter slett ikke fremmedarbeiderne som ofre.¹⁸⁸ Utlendingene får en jobb de ellers ikke ville fått hjemme, er oppfatningen, og senderlandene nyter godt av pengeoverføringer fra arbeidere i Golfen. I følge Longva mener kuwaitere at siden de er i mindretall, er det de selv som har størst behov for beskyttelse.¹⁸⁹

Kuwaitere mener også, i følge Longva, at det å være en sponsor er en byrde de tar på seg. Å få tak i en fullstendig ukjent person for å arbeide i firmaet sitt eller hjemme hos seg, er en kilde til bekymring. De kan aldri vite om denne personen er arbeidssom og til å stole på. Dessuten er det alt det administrative arbeidet og kostnader som følger med, og ubehaget som oppstår hvis arbeideren ikke svarer til forventningene og må returneres. Sponsoren føler seg som en megler mellom staten og arbeidsinnvandreren. Sedvanen med å beholde arbeiderens pass ble ansett som en forsikring. Dette, samt å true med deportasjon for å holde arbeiderne i sjakk, er

¹⁸⁷ Ibid, ss. 50-51

¹⁸⁸ Longva 2013, s. 125

¹⁸⁹ Ibid, s. 126

ansett som nødvendig. En kuwaitisk kvinne som Longva intervjuet sa: “Look at it as an expression of our fears and helplessness. We are few, they are many; we cannot afford to be trusting.”¹⁹⁰

Selv om mange innfødte mener at kafalystemet er bra for landet, er det også de som mener noe annet. Farida, en kuwaitisk kvinne bosatt i Norge, var veldig klar på at systemet fører til utnyttelse av mennesker samt korrupsjon og burde avskaffes.¹⁹¹

Longva hevder at alle de illegale innvandrerne i Kuwait og de andre golflandene delvis forklarer hvorfor de innfødte føler seg truet av migrantene.¹⁹² Riktignok kan det være flere titalls tusen ulovlige migranter i Golfen, men de aller fleste migrantene som er der er legale. I den grad de innfødte føler seg omringet og truet skyldes det den totale mengden migranter og ikke bare de illegale. Negative holdninger til arbeidsmigranter er ganske vanlig i Qatar, ifølge Zeinab,¹⁹³ og det gjelder trolig i alle golflandene. Det store antallet migranter kan nok bidra til slike holdninger, men stereotypiske oppfatninger spiller også inn.

Men det er ikke bare blant innfødte i Golfen at fremmedfrykten eller diskrimineringen kommer til syne. Mary opplevde at hennes indiske kollega på arbeidsplassen der hun jobbet, som var drevet av vesteuropeere, ble diskriminert. Hun ble invitert til sosialt samvær med «de andre hvite», mens kollegaen ble holdt utenfor.¹⁹⁴

Arbeidsinnvandrere blir sett på som gjestearbeidere. Det er ikke meningen at de skal være lenge i landet, og det gjør at man ikke ser det som hensiktsmessig å legge til rette for integrering i samfunnet. Dette er en oppfatning som deles av både myndigheter og lokalbefolkning. I et brev til HRW datert 29.09.2006 slo Abdulaziz Nasser Al-Shamsi, FAEs faste representant til FN, fast:

First of all, workers hosted by the UAE and other GCC countries cannot be considered migrant workers, as they work on a temporary basis and according to fixed-term

¹⁹⁰ Longva 1997, s. 102-3

¹⁹¹ Intervju med Farida, 03.04.2017

¹⁹² Longva 1999, s. 21

¹⁹³ Intervju med Zeinab, 09.03.2017

¹⁹⁴ Intervju med Mary, 03.02.2017.

employment contracts. Upon expiration of these contracts, they return to their home countries. Therefore, the immigration laws applicable in Western countries cannot be applied to these workers.

Due to differences in the nature, cultures and nationalities of expatriate workers, systems and regulations applied in the GCC countries for the recruitment of these workers are not uniform.

The GCC countries and the Asian exporting labor countries have agreed . . . that expatriate workers coming from Asian countries to the GCC states will be temporary and not migrant workers, and must work according to fixed-term employment contracts.

Expatriate workers who come to the UAE are aware of their legal status and work according to temporary employment contracts, after which they return to their home countries. Therefore, the internationally accepted concept of migration does not apply to them.¹⁹⁵

Golflandenes oppfatning og behandling av arbeidsinnvandrere holder seg til retningslinjene i kafalasset og de definerer ikke hva en arbeidsmigrant er på samme måte som i Vesten. Men selv om midlertidigheten i oppholdet blir fremhevet er en stor del av den «midlertidige» utenlandske arbeidsstokken blitt mer eller mindre permanent. Kafalasset klarer å sluse gjennom de fleste arbeidsmigranter uten at de blir fastboende, men det er ikke godt nok til å forhindre at mange blir igjen – enten legalt eller illegalt.

I de landene der innvandrere utgjør et flertall av befolkningen har de innfødte en følelse av å være under beleiring. Landet deres er etter deres oppfatning invadert og de har selv invitert okkupantene. De er bekymret for å miste sin kulturelle identitet og mener at deres tradisjoner og livsstil er truet på grunn av den store utenlandske arbeidsstokken. Samtidig føler de seg «overkjørt» og til og med forulempet av alle utlendingene som de mener ikke respekterer lokale skikker. En qatarisk kvinne uttrykker det slik:

You see these foreigners everywhere, and it's changing everything. Now there are so few women in the markets and stores. In Al Khor, my home, the stores are filled with [South Asian] workers, and they're not respectful. They stare, and they won't let you

¹⁹⁵ HRW. Building towers, cheating workers, ss. 70-71

pass when the spaces are tight. So we women can't complete our basic tasks! It's like our country has been invaded, but we invited the invaders here.¹⁹⁶

Bachelors er et begrep i Golflandene som henviser til enslige mannlige arbeidsmigranter, som regel ansatt i lavlønnsyrker. De har fått det navnet fordi de opptrer i det offentlige, gjerne i grupper, uten kone og barn rundt seg. Men mange av dem er gifte og har familien sin i hjemlandet. Undersøkelsen i Qatar i 2012 fant at 72 % av de mannlige lavlønns migrantene som ble intervjuet var gift.¹⁹⁷

Bachelors er svært synlige i byene, spesielt i helgene, når de har fri. Man kan observere grupper med menn, noe varierende i antall, som ofte holder til i parker og langs strandpromenaden i byer som Doha og Dubai. Oppfatningen blant mange innfødte av at disse mennene er en trussel mot deres familier, den kvinnelige befolkningen, personlig sikkerhet, integritet og kultur er utbredt i Golflandene. Gardner siterer *The Peninsula*, en ledende avis i Qatar, der «en fremtredende qatarisk kvinne» mener at trusselen fra enslige arbeidere er så stor at mange innfødte familier ikke våger seg ut i helgene. Hun legger til at regjeringen burde bygge en egen by med all nødvendig infrastruktur hvor disse migrantene kunne bo, langt unna Doha.¹⁹⁸

Kuwait iverksatte i 2008 konstruksjonen av to bygg for å huse 12000 mannlige migranter for å «relocate all bachelors from the residential areas of Kuwait to their very own city to limit opportunities for crime and to appease residents».¹⁹⁹ Lignende forslag har blitt vurdert i Bahrain og FAE. Egne “byer” for *bachelors* er allerede en realitet flere steder.

I Qatar har flere kjøpesentere erklært at fredager, den eneste dagen de fleste arbeidsinnvandrere har fri, er “familiedag”. *Bachelors* blir dermed nektet adgang til disse områdene.²⁰⁰ Alle utlendingene kan også gi de lokale en følelse av at noe av det opprinnelige i den lokale kulturen har gått tapt. En eldre kuwaiter sa det på denne måten:

¹⁹⁶ Gardner 2011, s. 7

¹⁹⁷ Gardner et al 2013, s. 4

¹⁹⁸ Gardner 2011, s. 19

¹⁹⁹ Ibid

²⁰⁰ Ibid, s. 21

Imagine seeing strangers everywhere around you, including in your own homes. We used to know all the Kuwaitis, and to trust each other. In the old days, when someone made a promise, you knew he would keep it. We were like a big family. Now, everyone is a stranger. You don't know whom to trust anymore.²⁰¹

I nabolag der store grupper *bachelors* bor ved siden av innfødte kan det fort bli konflikter fordi lokalbefolkningen føler seg invadert og truet. Gardner forteller om en episode i Bahrain der de innfødte truet med å brenne ned en bygning i nabolaget sitt hvor det bodde asiatiske arbeidere. Grunnen var, ifølge et kommunestyremedlem, at «the tenants, who are usually Asian, roam around in their underwear with disregard to the social and Islamic laws of the country.»²⁰² I en annen episode planla en gruppe innfødte å bryte seg inn i en arbeidsleir og jage de enslige migrantene ut. De mannlige innfødte var bekymret for sikkerheten til sine kvinner og barn fordi de fryktet at de ville bli trakassert av disse *bachelors*.²⁰³

Her er det snakk om kulturkollisjoner. Den generelle oppfatningen av hvordan man skal oppføre seg kan være helt forskjellig mellom den konservative kulturen på Den arabiske halvøy og kulturen i de sør-asiatiske landene. De innfødte føler at deres anstendighet og moral er såpass truet av utenlandske *bachelors* at de kan være villige til å gå til fysiske motaksjoner for å skjerme sine familier.

En annen grunn til at utlendinger blir sett på som en trussel virker noe merkverdig i vår del av verden, men blir av mange tatt seriøst andre steder. Saudi Arabia begynte i 2009 å utdanne innfødte kvinner til hushjelper fordi de angivelig skal være mer etterspurte enn utenlandske. Grunnen er en påstått frykt for at utlendingene praktiserer magi.²⁰⁴

Det er den mannlige delen av arbeidsmigrantene som har økt mest de siste årene. Mange flere kvinner drar også til Golfen nå, men tendensen er at av det totale antallet innvandrere har andelen kvinner gått ned. Det kan skyldes at behovet for arbeidskraft i tradisjonelle mannsdominerte yrker har økt mer enn behovet i tradisjonelle kvinnedominerte yrker, samt

²⁰¹ Longva, A. Walls built on sand, s. 124-5

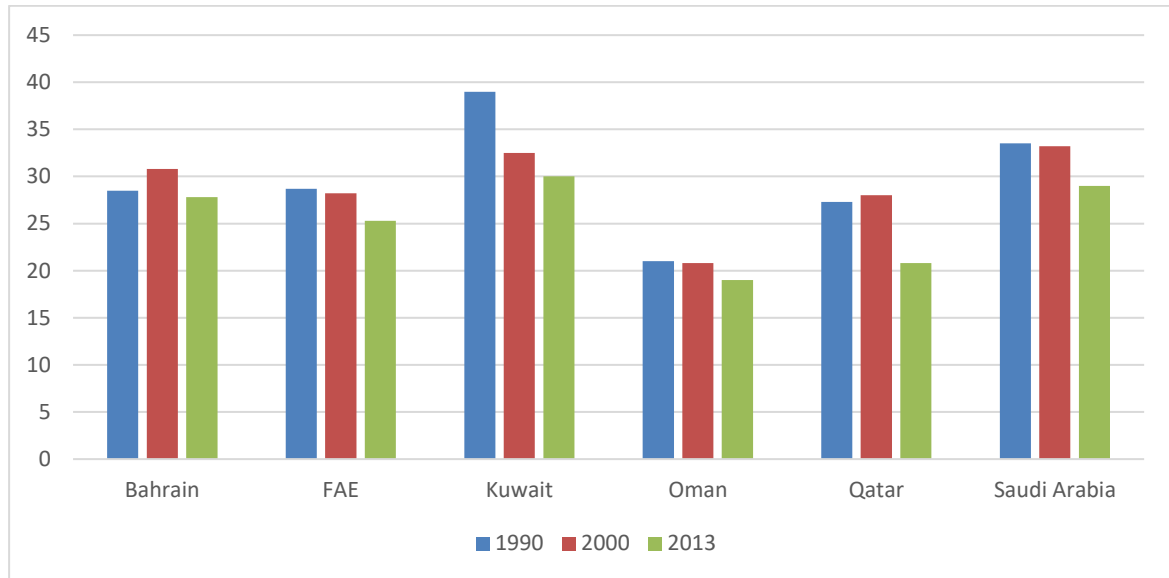
²⁰² Gardner 2011, s. 20

²⁰³ Ibid

²⁰⁴ Publisert 03.08.2009. <http://www.arabianbusiness.com/first-group-of-saudi-housemaids-start-work-15241.html>, lest 19.04.2017.

begrensede muligheter for familiegjening. Figuren under viser hvor stor prosentandel kvinner utgjør av alle innvandrere til Golflandene.

Figur 12 Andel kvinnelige innvandrere til GCC-landene 1990-2013, prosent



205

7.5 Å arbeide i private hjem

I takt med den økende velstanden i Golflandene har behovet for tjenerskap også steget, og selv om de lokale innbyggerne er skeptiske til invasjonen av utlendinger har svært mange lokale familier ansatt kvinnelige arbeidsinnvandrere som hushjelper, barnepassere eller kokker. Jureidini hevder at hushjelper utgjorde sju prosent av den totale befolkningen i Forente arabiske emirater i 1999.²⁰⁶ Det tallet har trolig økt nå.

Dette har endret familielivet i Golflandene, spesielt for de innfødte kvinnene. De har blitt fritatt fra jobben med å passe barn og gjøre husarbeid og har i stedet inntatt rollen som husbestyrere. Kombinasjonen av tjenerskap og rause statlige velferdsgoder har også ført til at landene har opprettholdt en av de høyeste naturlige befolkningsvekstratene blant i-landene. Nasra Shah avdekket i en studie en sterk sammenheng mellom antall tjenere i en husholdning

²⁰⁵ UN ESCWA 2015. 2015 Situation report, table 1, ss. 30-31

²⁰⁶ Jureidini, R. Migrant workers and Xenophobia in the Middle East, s. 6

og antall barn.²⁰⁷ Shah er tilknyttet medisinsk fakultet ved *Kuwait University* og har forsket på arbeidsinnvandring med fokus på Sør-Asia og Sørøst-Asia.

Å ansette noen som kan ta seg av barnepass og rengjøring blir av mange sett på som en nødvendighet. Dette er nok særlig aktuelt for den unge generasjonen innfødte i Golflandene. I følge Zeinab har Qatar den største prosentandelen kvinner med høyere utdanning i Golfen. I kulturen i Golflandene (og kanskje Midtøsten generelt) blir kvinnen regnet for å være den som tar seg av barneoppdragelse og stell i hjemmet. Zeinab mente det ikke ville vært mulig for dem å skaffe seg en høyere utdanning eller ha en karriere uten å få hjelp fra storfamilien eller ansette noen for å ta seg av barn og hjem.²⁰⁸

Et annet poeng, som Zeinab nevnte, er at dagens foreldre i Qatar (og sannsynligvis i de andre Golflandene) ikke nødvendigvis vil at barna deres skal få en tradisjonell oppdragelse slik kanskje storfamilien ønsker. Hun hevder at det etter 2000 har blitt et større behov for høyt utdannede og erfarne barnepassere fra Filippinene, for eksempel, som kan gi barna en disiplinert oppdragelse.²⁰⁹ Jeg antar at grunnen til dette kan være, siden det for svært mange har blitt en norm å ansette hushjelper eller barnepassere, at småbarnsforeldre vil forsikre seg om at kvaliteten på både barnepasseren og oppdragelsen er god.

De mange utenlandske barnepasserne i Golflandene blir sett på både som en fordel og en trussel. For barnas foreldre er det en velsignelse at ungene blir tatt vare på og kanskje lærer et annet språk, men samtidig er de redde for at ungene ikke skal bli oppdratt i de lokale skikkene og tradisjonene.²¹⁰

I Kuwait arbeider 660 000 innvandrere som tjenerskap i private hjem og er, etter Saudi Arabia, det landet som har flest ansatte i denne sektoren. En kvalitativ undersøkelse ILO gjennomførte i Kuwait i 2015 blant den innfødte eliten og middelklassen handlet om arbeidsgiveres holdninger overfor hushjelper. Der kom det fram at mange så det som et

²⁰⁷ Shah et al. Foreign domestic workers in Kuwait: Who employees how many?, *Asian and Pacific Migration Journal* 11 (2002), pp. 247-69, i Gardner 2011, s. 22

²⁰⁸ Intervju med Zeinab, 09.03.2017

²⁰⁹ Ibid

²¹⁰ Gardner 2011, s. 22

behov, eller en nødvendighet, å ha en hushjelp, og at det var en del av Kuwaits historie å ansette hushjelpere. Å ha hushjelp var blitt en del av livet.²¹¹

I 2013 var mer enn 40 prosent av kuwaitiske kvinner deltakere i arbeidslivet, den høyeste andelen i GCC-landene, i følge ILOs undersøkelse. Det er naturlig å anta at å ha en hushjelp ville gjøre det enklere for kuwaitiske kvinner å jobbe, men kvinnene som deltok i undersøkelsen avviste at det hadde noen betydning. Et par av dem mente at:

“Having a maid does not correlate whether or not the woman works, its more of a time management issue. The woman can work.”

“It’s not the issue of the maid that would allow me to change, its me that wants to change. If a woman doesn’t want to go out, then she doesn’t. It’s my character and attitude that allows me to go out.”²¹²

Kvinnene i undersøkelsen mente at en hushjelp kunne være nyttig, men at det ikke var avgjørende for om de valgte en yrkesvei i stedet for å være hjemme. Det var opp til dem selv hva de ville gjøre.

Mennene i undersøkelsen var derimot av en annen oppfatning. De mente at en hushjelp bidro til at kvinner kunne arbeide utenfor hjemmet. En mann sa det slik:

“The role of a woman has changed, she works now. We need a worker in the house to help the women. Because women can go out, a worker is necessary in the house.”²¹³

Det må være noen i hjemmet som tar seg av husarbeidet og i Kuwait faller det på kvinnen. Derfor er menn av den oppfatning at siden de selv ikke tar sin del av husarbeidet og kvinnen i huset velger å jobbe utenfor hjemmet, må det være noen andre som gjør det arbeidet.

En annen interessant holdning som kom fram i undersøkelsen var den kontrollen arbeidsgiverne praktiserer overfor hushjelpene. De fleste var enige om at hushjelpene kunne

²¹¹ ILO 2015. Employers’ perspectives towards domestic workers in Kuwait

²¹² Ibid

²¹³ Ibid

få fri en dag i uka, men var skeptiske til å la de få forlate huset. Det kunne i så fall føre til problemer eller i verste fall kriminelle handlinger. En av de spurte mente at «if the worker leaves the house she would later bring problems to the house».²¹⁴

Mange av arbeidsgiverne var også redde for å la hushjelpene få beholde mobiltelefonen sin, spesielt hvis den hadde kamera eller internettilgang. Det rådet en generell oppfatning blant deltakerne i undersøkelsen at hushjelpene hadde negative intensjoner:

“She [domestic worker] is not allowed to have a mobile, definitely no, it’s dangerous. She can use my phone, but she can’t have her own phone.”²¹⁵

Alle de spurte i undersøkelsen var enige om at arbeidsgiveren måtte beholde passet til hushjelpen. Grunnen var å forhindre at de begikk kriminelle handlinger:

“Naturally, it’s with the lord of the house. If we give them [domestic workers], of course there’s going to be a problem. They come from a simple background, they might use it for a bad reason.”

“The passports are with me [employer] for it to be safe, and they [domestic worker] would not commit a crime.”²¹⁶

Når det gjaldt hushjelper som rømte mente de fleste i undersøkelsen at grunnen var at de ble «overtalt» av noen til finne arbeid et annet sted eller bare stakk av uten grunn:

“She [domestic worker] ran away to work somewhere else. She called her employer and told her that she really cares for the family, but needs a different environment. Sometimes they don’t have a reason for running [away], just like that she would run away.”²¹⁷

Noen få mente imidlertid at det kanskje kunne skyldes arbeidsgiveren:

²¹⁴ Ibid

²¹⁵ Ibid

²¹⁶ Ibid

²¹⁷ Ibid

“You must consider that they [domestic workers] come from a very simple background. They have made a lot of sacrifices to work for us. One hundred per cent reason for them to run away is because of the sponsor. They may not allow them to eat, or sleep. That is the biggest reason.”²¹⁸

På grunn av de sosiale normene som gjelder i Golf-området er det (som regel) uaktuelt for arabiske kvinner å jobbe som hushjelper eller lignende. Derfor blir ikke-arabiske kvinner, som regel fra Sørøst-Asia, ansatt i hjemmene. Disse kvinnene kan ikke språket og kjenner ikke til arabiske sosiale omgangsformer. Longva mener det kan skape problemer i forholdet mellom menn (mannen i huset) og kvinner (hushjelpen). I de fleste samfunn der hushjelpene kommer fra er utroskap forstått som frivillig seksuell omgang med en person man ikke er gift med, mens det i Golfen er definert mye videre. Det inkluderer enhver seksuell forbindelse utenfor ekteskap uavhengig av den sivile statusen til de involverte. Når det gjelder hushjelper kan det hende at arbeidsgivere mener det er utroskap hvis den ansatte befinner alene bak lukkede dører sammen med en person av motsatt kjønn.²¹⁹ Det er svært lett for en hushjelp fra Sør-Asia som ikke kjenner til dette, å havne i en slik situasjon og dermed bli beskyldt for å ha utenomekteskapelig samvær med en fremmed mann.

Zeinab nevnte at en annen grunn til at det kan bli dårlig stemning i heimen er hvis det blir ansatt en vakker hushjelp. Kvinnen i huset vil da kanskje føle at hun kommer til å «stjele» mannen og bli sjalu.²²⁰ Siden tjenestfolk både bor og jobber i hjemmet til en familie kan det oppstå konflikter som skyldes vanlige menneskelige følelser, men stereotypiske holdninger og manglende respekt (fra sponsoren) kan også være en medvirkende årsak.

Å ansette utenlandske tjenere har blitt en norm i Kuwait, og det er heller ikke uvanlig i de andre Golflandene. Undersøkelsen som ILO foretok i 2015 støtter forskning antropologer har gjort i Kuwait og andre steder i regionen. Negative holdninger til utlendinger synes å være utbredt, kanskje spesielt overfor de som jobber i lavlønnsyrker, slik som tjenestefolk. Det virker, i hvert fall ifølge denne undersøkelsen, som om det er et sosialt press blant middelklassen og øvre middelklasse å ha tjenere i huset. Men selv om tjenerskapet gjør en

²¹⁸ Ibid

²¹⁹ Longva 2013, ss. 124-5

²²⁰ Intervju med Zeinab, 09.03.2017

god jobb for familien som har ansatt dem, er inntrykket at det ikke blir verdsatt og at arbeidsgiveren allerede i utgangspunktet har en negativ innstilling til den ansatte. Da blir sjelden ansettelsesforholdet bra. Utlendinger blir sett på som en trussel for familieliv og nasjonal kultur, og da særlig i de landene der de utgjør majoriteten av befolkningen.

7.6 Naturalisering av utlendinger

Selv om et statsborgerskap er svært vanskelig å oppnå for innvandrere, finnes det visse unntak. Zeinab hevdet at det kan bli gitt til personer som kan utføre visse tjenester for landet, som regel idrettsutøvere. Et slikt statsborgerskap medfører imidlertid ikke rettigheter på lik linje med det innfødte har. Det betyr egentlig bare at de har et gyldig pass og det gjelder kun så lenge de representerer landet. I tillegg til sportslige prestasjoner kan det være andre ting som blir krevet, i følge Zeinab. Det er selvfølgelig ønskelig fra landets side at de lærer seg arabisk, hvis de ikke er fra et arabisktalende land, men i det minste må de lære nasjonalsangen utenat (selv om de kanskje ikke skjønner et eneste ord). Qatars fotballforbund har som krav at også «naturaliserte» utlendinger lærer nasjonalsangen så godt at de i hvert fall kan mime den under landskamper.²²¹

Praksisen med å naturalisere utlendinger for å representere et land kan være kontroversiell i Golfstatene. Det er i mange tilfeller åpenbart at de ikke er innfødte, på grunn av hudfarge. Mange innfødte vil da hevde at de ikke er «ekte» representanter for landet – unntatt hvis de vinner, så klart. Zeinab nevnte som eksempel en kortdistanseløper under de olympiske leker i Rio i 2016, opprinnelig fra Jamaica, som representerte Bahrain. Han konkurrerte blant annet mot løpere fra Jamaica. Zeinab mente at kritikere vil hevde at det var to jamaicanske løpere som konkurerte mot hverandre, men hvis løperen som representerte Bahrain hadde vunnet, ville han selvfølgelig vært bahrainer.²²²

Barn av arbeidsinnvandrere som blir født i et Golfland får ikke statsborgerskap i landet eller fast oppholdstillatelse. De kan være i landet med faren eller moren som sponsor. Guttebarn kan bli sponset av foreldrene til de fyller 21 år og kan bli værende i landet hvis de er studenter eller har fått seg jobb. Da er i så fall arbeidsgiveren sponsor. Jentebarn er i de fleste av

²²¹ Intervju med Zeinab, 09.03.2017

²²² Ibid

landene sponset av foreldrene til de gifter seg. I 2007 var 16 prosent av alle innvandrere i Kuwait født i landet.²²³

Saudi Arabia innførte en ny lov i 2004 som ga utlendinger anledning til å søke om statsborgerskap. Man må imidlertid oppfylle visse krav: kunne uttrykke seg flytende på arabisk både muntlig og skriftlig, konvertere til islam og ha bodd i landet i ti år.²²⁴

Myndighetene i Golflandene anerkjenner den betydningen arbeidsinnvandringen har hatt, og har, å si for utviklingen og veksten i regionen, men er samtidig redd for at avhengigheten av utenlandsk arbeidskraft kan gjøre dem sårbare. Migranter fra andre arabiske land med en helt annen politikk eller fra naboland som ikke alltid fremstår som vennligsinnede, kan bli mistenkt for å være «femtekolonister» for sine lands myndigheter og spredere av radikale ideologier. De er også bekymret for den påvirkningen vestlig kultur har på deres kulturelle verdier og sosiale strukturer. Den amerikanske militære tilstedeværelsen i området ses også på som en stor kulturell trussel. Og de er bekymret for den innflytelsen utenlandske lærere, som det finnes mange av i skolene, og assisterte barnepassere har på de innfødte barna.²²⁵

Kapiszewski hevder at Golflandenes mottiltak er å ha en så tett kontroll som mulig over innvandrerbefolkningen, samtidig som utdanning av innfødte, islamske verdier og nasjonal identitet blir fremhevet.²²⁶

²²³ Shah, N. The management of irregular migration and its consequences for development, s. 8

²²⁴ Publisert 01.11.2004. <http://www.migrationpolicy.org/article/saudi-arabias-plan-changing-its-workforce/>. lest 23.04.2017

²²⁵ Kapiszewski 2001, ss. 6-7

²²⁶ Ibid, s. 7

8 Kritiske røster

Kafalasetystemet har blitt møtt med massiv internasjonal kritikk. Den viktigste årsaken er det asymmetriske forholdet mellom sponsor/arbeidsgiver og arbeider der sponsoren er den dominerende parten og kan diktere betingelser i kontrakten, lønn og arbeidsforhold. Siden kontrollen med systemet er delegert fra staten til private firmaer eller enkeltpersoner, medfører det at skruppelløse aktører har mindre terskel for å misbruke systemet. Det inkluderer også bemanningsbyråer som krever ulovlig høye beløp for å skaffe et arbeidsvisum.

Ubalansen i systemet forhindrer arbeidere å skifte arbeidsgiver eller forlate landet uten dennes tillatelse, og gjør det svært vanskelig for arbeidere som opplever en eller annen form for utnyttelse å komme seg ut av situasjonen. Noen arbeidsgivere utnytter dette og kan nekte å frigi migrantene fordi de har bruk for arbeidskraften deres og fordi det vil medføre ekstra utgifter å gi arbeidere billetter hjem, som sponsoren er pliktig til, samt skaffe nye arbeidere.

8.1 Slaveri, menneskehandel og tvangsarbeid

Slaveri kan kort defineres som eierskap over en annen person. Mer detaljert heter det at dersom man stiller sin arbeidskraft til disposisjon for en annen som sikkerhet for gjeld, skal man regnes som slave hvis arbeidskraften ikke nyttes til å nedbetale gjelden, arbeidsperioden ikke er tilstrekkelig begrenset eller arbeidets art ikke er definert (gjeldsslaveri). Man kan også regnes som slave hvis man etter avtale er bundet til å leve og arbeide på en annens eiendom og skal yte denne en bestemt tjeneste, uten å fritt kunne endre sin status.²²⁷ Regelverket som styrer kafalasetystemet ligger tett opp til definisjonen i forrige setning siden en arbeider må ha tillatelse fra arbeidsgiver for å kunne bytte jobb.

Menneskehandel, i følge Store norske leksikon, er å utnytte noen til å utføre arbeid og tjenester ved bruk av tvang, vold, trusler, forledelse eller ved å utnytte en persons sårbare

²²⁷ Store norske leksikon. Skrevet av John Chr. Elden. Sist oppdatert 24.12.2015. https://snl.no/slaveri_-_jus. Lest 14.05.2017

situasjon. Ofre for menneskehandel kan utnyttes til prostitusjon eller tvangsarbeid.²²⁸ ILO definerer tvangsarbeid (forced labour) slik:

For the purposes of this Convention the term forced or compulsory labour shall mean all work or service which is exacted from any person under the menace of any penalty and for which the said person has not offered himself voluntarily. (ILO Forced Labour Convention, 1930 (No. 29))²²⁹

Organisasjonen legger til at tvangsarbeid

. . . refers to situations in which persons are coerced to work through the use of violence or intimidation, or by more subtle means such as manipulated debt, retention of identity papers or threats of denunciation to immigration authorities.²³⁰

Kevin Bale argumenterer for at arbeidskontrakter kan skjule moderne former for slaveri:

”Contracts are offered that guarantee employment, perhaps in a work shop of factory, but when the workers are taken to their place of work they find themselves enslaved. The contract is used as an enticement to trick an individual into slavery, as well as a way of making the slavery look legitimate.”²³¹

Menneskehandel foregår over hele verden og Golflandene er ikke noe unntak. Mange av de som blir utsatt for dette, som regel via rekrutteringsagenter, er kvinner som tror de har fått jobb som hushjelper, men blir tvunget til prostitusjon i stedet. Rekrutteringsagentene kan også forsyne dem med falske visum eller pass. Når de blir tatt av politiet behandles de som oftest som illegale innvandrere og deporteres.

En annen gruppe som blir ofre for menneskehandel er lavlønnsarbeidere fra Sør-Asia. De blir ofte forespeilet en høyere lønn og et annet arbeide av rekrutteringsagenten i hjemlandet enn

²²⁸ Store norske leksikon. Skrevet av Gunhild Gursli-Berg og Vegard Bø Bahus. Sist oppdatert 07.02.2017. <https://snl.no/menneskehandel>. Lest 14.05.2017

²²⁹ ILO. <http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/definition/lang--en/index.htm>. Lest 14.05.2017

²³⁰ Ibid

²³¹ Bale, K. (2004, 20), i Gardner 2010, ss. 217-18

det de faktisk får ved ankomst i mottakerlandet. En nepalsk kvinne forklarte hvordan hun ble lurt av agenten sin:

“My broker told me that I would work as a clerk at a department store in Lebanon. I travelled via India and received my flight ticket right before my departure. When I went through immigration, I discovered that my ticket was for Kuwait, not Lebanon. Upon arrival, the local agency picked me up and the next day, I went to my employer’s house. She then told me to start cleaning the house. I refused and said I didn’t apply for domestic work. When I called my broker in Nepal, he told me ‘You spent a lot of money to go there for work so you’d better start working to earn it back! Next time, I’ll send you to a better place.’”²³²

Utnyttelse av lavlønnsmigranter forekommer på forskjellige stadier og begynner ofte med rekrutteringsprosessen, der migrantene får uriktig informasjon om jobb og lønn, som eksemplene over viser. Når migrantene blir klar over dette har de allerede ankommet landet og har få muligheter til å komme ut av det. Kafalasytmet forhindrer dem i å finne en annen jobb uten samtykke fra arbeidsgiveren og den gjelden svært mange har påtatt seg i forbindelse med migrasjonen gjør at de som regel må godta situasjonen.

Mange arbeidsinnvandrere forteller om lignende opplevelser og det er ingen tvil om at de blir lurt. Men som jeg har beskrevet tidligere er dette vanlig praksis noen steder og agentene informerer den potensielle migranten om situasjonen.

I følge definisjonen av slaveri nevnt over kan man regnes som slave hvis man er bundet til en annens eiendom for å yte en tjeneste, uten å fritt kunne endre sin status. Kafalasytmet krever at arbeideren er bundet til en arbeidsgiver i løpet av kontraktsperioden og kan ikke bryte den uten arbeidsgiverens samtykke. Med andre ord har arbeidsgiveren full kontroll over arbeideren, og forholdene ligger dermed til rette for en utnyttelse av arbeideren som i verste fall kvalifiserer til å bli kalt slaveri.

Et problem mange lavlønnsmigranter, som tidligere nevnt, kan oppleve er at lønnsutbetalingen uteblir i månedsvi. Det gjør at mange ikke har råd til å kjøpe mat eller

²³² Amnesty International 2011, s. 56

sende penger hjem til familien. Pengene skal blant annet brukes til å betale ned på lån de har måttet ta på seg, gjerne med pant i huset hjemme. Familien står i fare for å miste boligen hvis migranten ikke har penger å sende hjem. Arbeiderne kan også bli tvunget til å jobbe overtid uten å få betalt for det. Hvis de er syke og ikke kan møte på jobb blir de trukket i lønn.

Fordi kafalasytmet gjør det vanskelig å bytte arbeidsgiver eller forlate landet uten godkjenning fra sponsoren, kan tilbakeholdelse av lønn bli brukt for å tvinge en arbeider til å fortsette i jobben eller jobbe overtid. Arbeidere vil være redde for at de ikke får utbetalt det de har krav på hvis de slutter å jobbe. Finansiell utnyttelse som beskrevet her kan sammenlignes med tvangsarbeid.

8.2 Pass og oppholdstillatelse

Som jeg har vært inne på før er det to viktige dokumenter en migrant trenger for å kunne forlate Golfstaten de oppholder seg: pass og utreisestillatelse fra arbeidsgiver. Siden mange lavlønnsarbeidere opplever at sponsoren hverken leverer tilbake passet eller er villig til å utstede utreisestillatelse, er de i praksis fanget. Regelen med obligatorisk utreisestillatelse er til og med kritisert på høyeste politisk hold i Qatar:

"It is difficult to retain the exit permit system in its existing form. The system is being criticised. It is being likened to slavery."²³³

Statsminister Sjeik Hamad Bin Jasem Bin Jabr Al Thani

I følge *Sponsorship Law* i Qatar er arbeidsgivere forpliktet til å sørge for at arbeiderne har en gyldig oppholdstillatelse (iqama). Arbeidsgivere som ikke gjør det, kan bli bøtelagt. Loven åpner for at en «forsoningsavgift» kan betales i stedet for en bot. Avgiften er dagbøter for hver dag en arbeider er uten gyldig iqama. Det er arbeidsgiver som er ansvarlig for at arbeideren er kommet opp i denne situasjonen og det er arbeidsgiver som skal betale bøkene. I følge loven skal:

²³³ Publisert 29.05.2007. <http://gulfnews.com/news/gulf/qatar/exit-permits-must-end-says-qatar-pm-1.180301>. Lest 16.04.2017

“The accused who committed any of the crimes provided in this Law may not leave the State, as the case may be, before paying the amount specified for conciliation.”²³⁴

Den som har begått lovbruddet kan ikke forlate landet, altså arbeidsgiveren, men loven blir praktisert slik at arbeideren blir holdt tilbake inntil boten eller avgiften er betalt. Arbeideren må ta straffen for noe arbeidsgiveren har syndet mot.²³⁵

Migranter som er ferdige med kontrakten og har tenkt å vende hjem, kan oppleve problemer fordi arbeidsgiveren ikke utsteder avreisetillatelse, returnerer passet eller betaler for hjemreisen, som de er pliktige til ihht *Labour Law*. Amnesty har intervjuet arbeidsgivere som hevder at hvis et selskap får finansielle problemer, kan det hende at det forhindrer arbeidere fra å forlate selskapet slik at det kan sette de i arbeid på nye prosjekter og dermed skaffe penger til selskapet. Noen slike selskaper fortalte Amnesty at de står på en liste hos Innenriks- og Arbeidsdepartementet fordi de har brutt *Labour Law* eller *Sponsorship Law*, med den konsekvens at de ikke kan rekruttere nye arbeidere. De er dermed lite villige til å la de arbeiderne de har få forlate selskapet.²³⁶ Migrantene blir på denne måten holdt som gisler av sin arbeidsgiver.

I noen tilfeller har migranter vært nødt til å undertegne dokumenter som uriktig bekrefter at de har mottatt all den lønnen de har krav på og at de ikke lenger har noe uoppgjort med firmaet, for å få tilbake passene sine og billetter hjem.²³⁷

8.3 Praktisering av lovene

Amnesty Internationals undersøkelse av lavlønnsmigranter i bygningsbransjen i Qatar hevder at utnyttelse av arbeidere i stor grad skyldes mangler i landets lover og rammeverk for arbeidsinnvandring.²³⁸ De mener også at rekrutteringsprosessen, som er omtalt i et annet kapittel, gjør migranter sårbare for utnyttelse.

²³⁴ Amnesty International 2013, s. 103

²³⁵ Ibid

²³⁶ Ibid, s. 38

²³⁷ Ibid

²³⁸ Ibid, s. 8

Lovene som finnes for å beskytte arbeidsmigranter i Qatar, som *Labour Law* og *Sponsorship Law*, håndheves ikke i tilstrekkelig grad, ifølge Amnesty, og mener det kan skyldes at myndighetene enten mangler ressurser (i form av opplært personell) eller mangler vilje til å håndheve lovene.²³⁹

Disse lovene har en del svake punkter, som for eksempel forbud for utlendinger å danne fagforeninger. Lovene gjelder heller ikke for tjenerskap i private hjem. Arbeidere som prøver å fremme en sak mot arbeidsgiveren opplever ofte å møte et svært tungrudd rettssystem som ikke er lydhør overfor deres klager.²⁴⁰

Arbeidere som forlater arbeidsgiveren uten tillatelse blir rapportert som «stukket av» (absconded). Å rømme fra en arbeidsgiver er en forbrytelse i Golflandene og kan bli straffet med høye bøter og/eller fengsel samt deportasjon.

Amnesty rapporterer om et tilfelle der en nepalsk migrant rømte etter å ha blitt slått av sin sponsor og anmodet om hjelp fra den såkalte oppfølgingsavdelingen (*Search and Follow-up Department*) i innenriksdepartementet til å forlate landet. Der skal han ha fått beskjed om å komme tilbake engang senere for et nytt møte, men ble arrestert imellomtiden. Amnesty la denne saken fram for sjefen i oppfølgingsavdelingen, som sa at det var en anklage om «rømming» mot migranten og ikke lot til mene at årsaken til «rømmingen» var relevant for saken. Denne sjefen fortalte også Amnesty at personer som forlot sponsoren og ville dra hjem, ikke ble arrestert, men fikk hjelp til å dra. Senere fant Amnesty ut at migranten ble deportert til Nepal.²⁴¹ Deportasjon betyr tvangshjemsendelse og sjefen uttalte seg trolig på generelt grunnlag eller for å villedde Amnesty. Praksis er som regel å deportere de som rømmer.

8.4 Ansvarsfraskrivelse

Mange av bruddene på arbeideres rettigheter foregår i bygningssektoren, der det ofte er store utenlandske eller nasjonale selskap som eier eller leder prosjektene. Selve arbeidet er som oftest delegert til underleverandører og mindre selskap som ansetter arbeidere og har den

²³⁹ Ibid, s. 9

²⁴⁰ Ibid, s. 93

²⁴¹ Ibid, ss. 97-98

daglige kontakten med dem. De ledende selskapene kan gjerne ha et regelverk for helse, miljø og sikkerhet på arbeidsplassen, men mangler ofte prosedyrer for å følge opp dette. Hvor god kunnskap har de om arbeiderne har det bra og får lønn regelmessig?

Mesteparten av utnyttelsen Amnesty har avdekket i sin undersøkelse av bygningsbransjen i Qatar foregikk hos mindre underleverandører til større, noen av dem internasjonale, selskaper. Underleverandørene, når de blir konfrontert med dette, legger som regel skylda på de som er over dem i forsyningskjeden. Underleverandørene hevder at de ikke får betalt arbeiderne fordi de ikke har fått penger selv og at tidsfristene de opererer med er for stramme, slik at de ikke kan tillate arbeiderne å slutte når kontrakten går ut.²⁴²

En administrerende direktør for en underleverandør forklarte seg slik til Amnesty:

Ask anyone ... There is a big cash-flow problem. [Name of European contractor removed] take 160 days to pay when they are supposed to pay after 90 days. [Name of East Asian contractor removed] pay after 90 days when they are supposed to take 45 days... You book 100 thousand riyals [US\$27,463] to pay for IDs [residence permits], then the sponsor [Qatari majority shareholder] is not in Doha [to carry out procedures]. Then you reallocate money. You have a terrible cash-flow. Call all the contractors you know, they have cash-flow problems... We're not making money. Look at this email sent to [Name of Qatari contractor removed], the top line says, 'Seriously this is like begging.'²⁴³

En annen leder i et slikt selskap mente at treghet i departementene var årsaken siden mange av prosjektene var finansiert av staten:

These days this is happening to all the companies. The government isn't releasing money.²⁴⁴

²⁴² Ibid, s. 65

²⁴³ Ibid, ss. 66-67

²⁴⁴ Ibid, s. 67

Som nevnt så har ofte de store firmaene ikke gode nok prosedyrer eller gjør nok for å hindre utnyttelse. Selv om det ofte er hos en underleverandør utnyttelsen foregår, har firmaet som eier prosjektet det overordnede ansvaret.

8.5 Misbruk av kafalasytmetet på flere nivå

Men det er ikke bare lavlønnarbeidere som kan bli utsatt for utbytting. I 2011 kunne man lese om en arabisk-amerikansk forretningsmann som hadde en ledende stilling (CEO) i en restaurantkjede i Qatar fra 2007, til han sa opp i 2009. Restauranten nektet å gi ham utreisetillatelse og saksøkte ham for å ha gjort en dårlig jobb og overbetalt seg selv. Rettsaken endte med at han ble frifunnet og han kunne forlate Qatar i oktober 2011. Da hadde han blitt holdt tilbake i 22 måneder.²⁴⁵

Internasjonale fotballspillere, som er relativt høyt lønte, kan oppleve det samme. En franskfødt marokkaner, som har spilt i toppdivisjonene i Frankrike og England, ble ansatt i en klubb i Qatar i 2010. Etter et par år ble han satt ut av laget og mottok ikke lønn på fem måneder. Han sendte en klage til FIFA og bestemte seg for å bryte kontrakten, men da han ville forlate landet ble han nektet utreisetillatelse av sponsoren, som sa «we will not give you an exit visa until you take out your complaint. Qatar has many interests in FIFA and it is not good.» Han hevder han til slutt fikk reise ut etter å ha truet med å kontakte en menneskerettighetsgruppe og oppsummerte det han hadde opplevd på denne måten:

"When you work in Qatar you belong to someone. You are not free. You are a slave. Of course it is not the same situation as the [construction] workers in Qatar, but there is a parallel. It is the same methodology. They can throw you away like old socks."²⁴⁶

Mange menneskerettighetsorganisasjoner har tatt til orde for å avskaffe, eller i hvert fall modifisere, kafalasytmetet, men møter motstand hos arbeidsgivere. I en undersøkelse fra 2010 skrev den nasjonale menneskerettskomiteen i Qatar at:

²⁴⁵ Publisert 18.03.2011. <https://dohanews.co/the-kafala-system-strikes-again/>. Lest 27.12.2016, og <https://sites.google.com/site/qatarhostages/>. Lest 24.04.2017

²⁴⁶ Publisert 01.05.2013. <http://edition.cnn.com/2013/04/30/sport/football/football-qatar-world-cup-2022-worker-rights>. Lest 27. 12.2016

All employers and managers have emphasized that "the sponsorship system cannot be cancelled," all having the same justifications and reasons. The most important of these reasons is that it is the only mechanism available to ensure that the worker or employee will not escape and leave the State after training him and spending money on recruiting him.

Qatar National Human Rights Committee, Study on the Conditions of Unskilled Labor Force in the Construction Sector in Qatar, "Executive Summary", 2011, p.19.²⁴⁷

8.6 Svar på kritikk

Kritikken som har blitt reist mot Golflandene for den inhumane behandlingen mange arbeidsinnvandrere opplever, har blitt imøtegått av de respektive myndighetene. Spesielt Qatar har vært utsatt for massiv kritikk de senere årene. Årsaken er at landet er tildelt VM i fotball som skal arrangeres i 2022, og søkelyset er blitt rettet mot arbeidsforholdene til de som skal bygge VM-anleggene og infrastrukturen rundt dem.

Qatar har følt seg urettferdig behandlet i rapporter og uttalelser fra menneskerettighetsgrupper og (vestlige) journalister og har flere ganger tatt til motmæle. De reagerte på en rapport som Amnesty International ga ut i mai 2015 hvor Qatar ble kritisert for manglende eller dårlig oppfølging av tiltak for å hindre utnyttelse av arbeidsmigranter.²⁴⁸ En uttalelse fra Arbeids- og sosialdepartementet slo fast at «significant changes have been made over the last year to improve the rights and conditions of expatriate workers», og la til at de var uenige i flere av Amnestys påstander.²⁴⁹

Qatars myndigheter var også sterkt uenige i en kunngjøring fra Amnesty International i desember 2015²⁵⁰ som hevdet Qatar hadde gjort svært lite for å bedre forholdene for

²⁴⁷ Amnesty International 2013, s. 97

²⁴⁸ Amnesty International 2015. Promising little, delivering less: Qatar and migrant labor abuse ahead of 2022 World Cup

²⁴⁹ Publisert 21.05.2015. <http://www.thenational.ae/world/middle-east/qatar-hits-back-at-amnesty-labour-claims>. Lest 27.12.2016

²⁵⁰ Publisert 01.12.2015. <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/12/five-years-of-human-rights-failure-shames-fifa-and-qatar/>. Lest 24.04.2017

arbeidsmigranter. Regjeringen uttalte at «we feel that the accusation that Qatar has failed to improve the human rights of its guest workers is simply untrue», og hevdet det var satt igang tiltak for å sikre at arbeidere fikk lønn i tide, passkonfiskering var ulovlig, boligstandarden var oppgradert og forbedret “access to justice” for de som opplevde utbytting.

Menneskerettsgrupper ble også kritisert for å ikke sammenligne arbeidsforholdene i Qatar med «other countries facing similar challenges».²⁵¹

FAEs myndigheter liker heller ikke å bli kritisert. En rapport fra Human Rights Watch (HRW) utgitt i oktober 2014 som dokumenterte at tjenerskap ble grovt utnyttet og mishandlet ble kontant avvist med at den har «drawn sweeping conclusions based on a small, unrepresentative sample». HRW hadde intervjuet 99 kvinner som jobbet som tjenerskap. Sjefen for menneskerettsavdelingen i Utenriksdepartementet mente at rapporten ikke så «det store bildet», og la til at «the UAE provides economic opportunities to people of 200 different nationalities and is committed to the continuous improvement of protection for foreign workers».²⁵²

Etter å ha fått mye kritikk, spesielt fra Amnesty og andre menneskerettsorganisasjoner de siste årene, utstedte Qatar en ny lov i desember 2016 som skulle gjøre det lettere for migranter å forlate sponsoren og landet. Der heter det blant annet at migranter kan forlate landet etter å ha varslet arbeidsgiveren ihht bestemmelsene i kontrakten. Hvis arbeidsgiver nekter å gi utreisetilattelse kan migranten klage til myndighetene og få tillatelse fra dem.²⁵³

Men en menneskerettighetsgruppe hevder at Qatar bare kort tid etter, i begynnelsen av januar 2017, utstedte en ny lov, Law No 1 of 2017, som sier at migranter likevel må ha tillatelse fra arbeidsgiver før de kan forlate landet.²⁵⁴

Alle GCC-landene har vært rangert nederst på listen i amerikansk UD's Human Trafficking Report de senere årene. Der befinner de landene seg som, ifølge amerikansk UD's definisjon,

²⁵¹ Publisert 02.12.2015. <http://gulfnnews.com/news/gulf/qatar/qatar-says-amnesty-s-labour-abuse-claims-simply-untrue-1.1630384>. Lest 27.12.2016

²⁵² Publisert 26.10.2014. <http://gulfbusiness.com/uae-slams-human-rights-watch-report-on-domestic-worker-abuse/>. Lest 24.04.2017

²⁵³ Publisert 12.12.2016. <http://www.gulf-times.com/story/524449/Kafala-system-abolished-new-law-ensures-worker-rights>. Lest 12.12.2016

²⁵⁴ Publisert 06.01.2017. <https://www.migrant-rights.org/2017/01/qatar-proves-its-critics-right-once-again/>. Lest 06.01.2017

ikke er i stand til, eller ikke vil, iverksette tiltak for å innføre en minimum standard for å eliminere menneskehandel.²⁵⁵

Kafalasetemmet er noe alle arbeidsinnvandrere til Golfstatene må forholde seg til, og de aller fleste opplever ikke noen problemer med det. Likevel har det blitt møtt med kraftig kritikk de senere årene og har av noen blitt sidestilt med menneskehandel og en moderne form for slaveri. Systemet har svakheter som gjør at det kan utnyttes, både av sponsorer/arbeidsgivere og rekrutteringsindustrien. Kritikken har medført at Golfstatene har gjort endringer i lovene som styrer kafalasetemmet, men kritikerne mener at det foreløpig ikke er tilstrekkelig.

²⁵⁵ Gardner 2011, s. 11

9 Oppsummering og konklusjon

I denne studien har jeg redegjort for hva kafala opprinnelig var og hvordan begrepet har blitt knyttet til GCC-landenes regulering og kontroll av arbeidsinnvandring, samt en rask gjennomgang av lovverket som styrer kafalasyttemet. Lovene og systemet har blitt utsatt for internasjonal kritikk og Qatar har vært spesielt utsatt fordi landet skal være arrangør av fotball-VM i 2022.

Studien viser også at arbeidsmarkedet i disse landene i grove trekk er segmentert mellom de innfødte arbeiderne som jobber i offentlig sektor og arbeidsinnvandrerne som er sysselsatt i privat sektor. Det er naturligvis variasjoner mellom landene, men tendensen er ganske tydelig. Stigende arbeidsledighet blant innfødte i enkelte av landene samt svingninger i oljeinntektene har fått GCC-landene til å innse at statlig sektor på sikt ikke har råd til å sørge for arbeid til alle statsborgere. Studien viser at landene har iverksatt ulike tiltak for å motivere bedrifter i privat sektor til å ansette innfødte, men med vekslende hell. Private bedrifter motsetter seg dette hovedsakelig fordi innfødt arbeidskraft som regel er dyrere enn utenlandsk. For at myndighetene skal lykkes med sine nasjonaliseringstiltak er det nødvendig at de innfødte arbeidstakerne godtar «upassende» yrker og lavere lønn.

Arbeidsinnvandrerne er ikke en homogen gruppe. De kommer fra mange forskjellige land og er okkupert i mange forskjellige yrkesgrupper, men de fleste av dem jobber i såkalte lavlønnsyrker. Rekrutteringsindustrien som har vokst frem over tid er også et viktig element når det gjelder å forsyne Golfstatene med arbeidskraft, men studien viser at en stor andel av lavlønnssegmentet blir utnyttet økonomisk av denne bransjen.

Selv om de fleste arbeidsmigrantene som drar til Golfen stort sett har positive erfaringer med oppholdet, er det likevel et betydelig antall som opplever å bli utnyttet eller i verste fall utsatt for vold. Forbudet mot deltakelse i fagforeninger for arbeidsinnvandrere og begrensede streikemuligheter gir arbeiderne små muligheter for å markere misnøye. Likevel forekommer det streiker og andre protestaksjoner, men myndighetene slår de som regel ned og deporterer initiativtakerne.

Studien viser at flere av Golflandene har en politikk som går ut på å holde arbeidsinnvandrere i størst mulig grad adskilt fra de innfødte ved å pålegge arbeidsgivere å bosette sine utenlandske arbeidere i egne leire utenfor bysentra. Denne segregeringspolitikken skyldes myndighetenes og de innfødtes forestillinger om arbeidsmigrantene som en sikkerhetstrussel og en trussel mot landenes kultur og moral. Stereotypiske oppfatninger overfor utlendinger er heller ikke uvanlig.

Som nevnt har kafalassetmet blitt kritisert, ikke minst av menneskerettsorganisasjoner som Amnesty International. Systemet har sine svakheter og den viktigste av dem er etter min mening myndighetenes delegering av kontrollansvaret til arbeidsmarkedet. Når myndighetene i tillegg ikke følger opp sin kontroll av markedet gir det rom for utnyttelse. Noen av landene har reformert deler av lovverket som regulerer kafalassetmet og dermed opphevet noen av restriksjonene for migrantene, men ikke nok. Misbruk av kafalassetmet vil fortsette til det er erstattet av noe bedre eller reformert i en slik grad at det asymmetriske forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker oppheves og de blir likestilte.

Litteratur

Amnesty International 2011. "False promises: Exploitation and forced labour of Nepalese migrant workers". Desember 2011.

Amnesty International 2013. "The dark side of migration: Spotlight on Qatar's construction sector ahead of the World Cup". November 2013.

Amnesty International 2015. "Promising little, delivering less: Qatar and migrant labour abuse ahead of the 2022 football World Cup". Mai 2015.

Babar, Zahra 2016. "Population, Power, and Distributional Politics in Qatar", i *Journal of Arabian Studies* 5.2 (December 2015): 138-155.

Baldwin-Edwards, Martin 2011. "Labour immigration and labour markets in the GCC countries: National Patterns and Trends". Resarch Paper, Kuwait Programme on Development, Gevernance and Globalisation in the Gulf States.

Buckley, Michelle 2010. "From Kerala to Dubai and back again: Construction migrants and the global economic crisis", i *Geoforum* 43 (2012): 250-259

Chalcraft, John 2012. "Migration politics in the Arabian peninsula", i David Held og Kristian Ulrichsen (red.), *The transformation og the Gulf: Politics, economies and the global order*. New York: Routledge

Fargues, Philippe 2006. "International Migration in the Arab Region: Trends and Policies". United Nations Expert Group meeting on international migration and development in the Arab region. September 2006.

Gardner, Andrew 2010. "Engulfed: Indian Guest Workers, Bahraini Citizens and the Structural Violence of the Kafala System", i *The Deportation Regime: Sovereignty, Space, and Freedom of Movement*, redigert av Nicholas De Genova og Nathalie Peutz, 196-223. Duke University Press, 2010.

Gardner, Andrew 2011. "Gulf Migration and the Family", i *Journal of Arabian Studies* 1.1 (June 2011): 3-25.

Gardner, Andrew, Silvia Pessoa, Abdoulaye Diop, Kaltham Al-Ghanim, Kien Le Trung og Laura Harkness 2013. "A portrait of Low-Income Migrants in Contemporary Qatar", i *Journal of Arabian Studies* 3.1 (June 2013): 1-17.

Human Rights Watch 2006. "Building Towers, Cheating Workers: Exploitation of Migrant Construction Workers in the United Arab Emirates". Vol. 18, No. 8 (E). November 2006.

Human Rights Watch 2012. "Building a Better World Cup: Protecting Migrant Workers in Qatar Ahead of FIFA 2022". Juni 2012.

International Labour Organization (ILO) 2015. "Labour Market Trends Analysis and Labour Migration from South Asia to Gulf Cooperation Council Countries, India and Malaysia".

International Labour Organization (ILO) 2015: "Employers's perspectives towards domestic workers in Kuwait". A qualitative study on attitudes, working conditions and the employment relationship.

Jureidini, Ray 2003. "Migrant Workers and Xenophobia in the Middle East". United Nations Research Institute for Social Development. Identities, Conflict and Cohesion. Programme Paper Number 2. December 2003.

Kapiszewski, Andrzej 2001. *Nationals and Expatriates: Population and Labour Dilemmas of the Gulf Cooperation Council States*. Reading, UK. Ithaca Press/Garnet Publishing Limited.

Kapiszewski, Andrzej 2006. "Arab versus Asian migrant workers in the GCC countries". United Nations expert group meeting on international migration and development in the Arab region, Population Division, Department of Economic and Social Affairs.

Khalaf, Sulayman 1992. "Gulf societies and the image of unlimited good", i *Dialectical Anthropology*, Vol. 17, No. 1 (1992): 53-84.

Khan, Azfar og H el ene Harroff-Tavel 2011. "Reforming the Kafala: Challenges and Opportunities in Moving Forward", i *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol. 20, Nos.3-4, 2011: 293-313.

Longva, Anh Nga 1997. *Walls Built on Sand: Migration, Exclusion and Society in Kuwait*. Boulder, CO, USA. Westview Press.

Longva, Anh Nga 1999. "Keeping Migrant Workers in Check: The Kafala System in the Gulf", i *Middle East Report*, No. 211, Trafficking and Transiting: New Perspectives on Labor Migration (Summer, 1999): 20-22

Longva, Anh Nga 2013. "Neither autocracy nor democracy but ethnocracy: citizens, expatriates and the socio-political system in Kuwait", i *Monarchies and Nations: Globalisation and Identity in the Arab States of the Gulf*, redigert av Paul Dresch og James Piscatori, 114-135. I.B. Tauris & Co., London, 2013.

Lori, Noora 2012. "Temporary Workers or Permanent Migrants? The Kafala System and Contestations over Residency in the Arab Gulf States". Note de L'Ifri, Center for Migrations and Citizenship (November 2012), <https://www.ifri.org/en/publications/enotes/notes-de-lifri/temporary-workers-or-permanent-migrants-kafala-system-and>. *Lastet 13.01.2017*

Rahman, Mizanur 2012. "Bangladeshi labour migration to the Gulf states: patterns of recruitment and processes", i *Canadian Journal of Development Studies / Revue canadienne d' tudes du développement*, 33:2: 214-230.

Shah, Nasra 2008. "Recent Labor Immigration Policies in the Oil-Rich Gulf: How Effective are they Likely To Be?" ILO Asian Regional Programme on Governance of Labour Migration, Working Paper No. 3. Januar 2008.

Shah, Nasra 2009. "The Management of Irregular Migration and its Consequences for Development: Gulf Cooperation Council". ILO Asian Regional Programme on Governance of Labour Migration, Working Paper No. 19. Mars 2009.

Shah, Nasra 2013. "Labour Migration from Asian to GCC Countries: Trends, Patterns and Policies", i *Middle East Law and Governance*, 5 (2013): 36-70.

Social and Economic Survey Research Institute (SESRI). "Qataris' attitudes towards foreign workers". Executive Summary Report March 2014. Qatar University.

Thorbjørnsrud, Berit 2017. "Den arabiske halvøy: Der kristendommen blomstrer?" (Boken var ikke utgitt da denne oppgaven ble levert)

United Nations ESCWA 2006. "International migration in the Arab region". United Nations expert group meeting on international migration and development in the Arab region: Challenges and opportunities.

United Nations ESCWA 2007. "International migration and development in the Arab region: Challenges and opportunities". Population and development report, third issue.

United Nations ESCWA 2015. "2015 Situation Report on International Migration: Migration, Displacement and Development in a Changing Arab Region".

United Nations ESCWA 2015. "Migration Governance in the Arab Region and Beyond", Social Development Bulletin Vol. 5, Issue No. 3.

Vora, Neha 2008. "Producing Diasporas and Globalization: Indian Middle-Class Migrants in Dubai", i *Anthropological Quarterly*, Vol. 81, No. 2, Spring 2008: 377-406.

Yalcin, Serhat 2015. "Migrant labour in the countries of the Gulf Cooperation Council – A "fix" for Gulf capitalism?" BRISMES Annual Conference 2015.

Nettkilder

Amnesty International. "Five years of human rights failure shames FIFA and Qatar."
01.12.2015. <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/12/five-years-of-human-rights-failure-shames-fifa-and-qatar/>. *Lest 24.04.2017*

Arabian Business. "115,000 illegal expats said to be living in Kuwait." 16.08.2015.
<http://www.arabianbusiness.com/115-000-illegal-expats-said-be-living-in-kuwait-602845.html>. *Lest 23.04.2017*

Arabian Business. "Pearl diving in Kuwait." 12.08.2015.
<http://www.arabianbusiness.com/photos/pearl-diving-in-kuwait-602466.html>. *Lest 17.05.2017*

Arabian Business: «First group of Saudi housemaids start work.» 03.08.2009.
<http://www.arabianbusiness.com/first-group-of-saudi-housemaids-start-work-15241.html>.
Lest 19.04.2017

CNN. "Desert heat: World Cup hosts Qatar face scrutiny over 'slavery' accusations."
01.05.2013. <http://edition.cnn.com/2013/04/30/sport/football/football-qatar-world-cup-2022-worker-rights>. *Lest 27. 12.2016*

Doha News. "Official: Qatar's kafala amendments to be made by year-end or 2015."
25.08.2014. <https://dohanews.co/official-qatars-kafala-amendments-made-year-end-2015/>.
Lest 08.05.2017

Doha News. "The kafala system strikes again." 18.03.2011. <https://dohanews.co/the-kafala-system-strikes-again/>. *Lest 27.12.2016*

Economic Survey. Fiscal Year 2015/16, Government of Nepal, Ministry of Finance, 2016.
(http://www.mof.gov.np/uploads/document/file/Economic%20Survey%202015-16%20-%20English_20160812062624.pdf). *Lest 13.04.2017*

Forbes. “Rising Unemployment Suggests Saudi Government Reforms Are Failing”.
08.12.2016. <https://www.forbes.com/sites/dominicdudley/2016/12/08/saudi-unemployment/#66ca3f562022>. *Lest 05.05.2017*

Friends to free Nasser. <https://sites.google.com/site/qatarhostages/>. *Lest 24.04.2017*

Gulf Business. “Saudi to nationalise health, automobile sectors.” 09.08.2016.
<http://gulfbusiness.com/saudi-nationalise-health-automobile-sectors/#.V7AIrSN95GM>.
Lest 01.05.2017.

Gulf Business. «UAE Slams Human Rights Watch Report On Domestic Worker Abuse.”
26.10.2014. <http://gulfbusiness.com/uae-slams-human-rights-watch-report-on-domestic-worker-abuse/>. *Lest 24.04.2017*

Gulf Daily News. “Kuwait sets minimum wage for maids in first for Gulf.” 14.07.2016.
<http://www.gdnonline.com/Details/100351>. *Lest 27.12.2016*

Gulf News. “Call for prudent labour import policy.” 24.11.2005.
<http://gulfnews.com/news/gulf/bahrain/call-for-prudent-labour-import-policy-1.445829>.
Lest 09.05.2017

Gulf News. “Exit permits must end, says Qatar PM.” 29.05.2007.
<http://gulfnews.com/news/gulf/qatar/exit-permits-must-end-says-qatar-pm-1.180301>.
Lest 16.04.2017

Gulf News. “Qatar says Amnesty’s labour abuse claims ‘simply untrue’.” 02.12.2015.
<http://gulfnews.com/news/gulf/qatar/qatar-says-amnesty-s-labour-abuse-claims-simply-untrue-1.1630384>. *Lest 27.12.2016*

Gulf Times. “Kafala system abolished, new law ensures worker rights.” 12.12.2016.
<http://www.gulf-times.com/story/524449/Kafala-system-abolished-new-law-ensures-worker-rights>. *Lest 27.12.2016*

Gulf Times. “Kafala system abolished, new law ensures worker rights.” 12.12.2016.
<http://www.gulf-times.com/story/524449/Kafala-system-abolished-new-law-ensures-worker-rights>. *Lest 12.12.2016*

International Labour Organization (ILO). “What is forced labour, modern slavery and human trafficking.” <http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/definition/lang--en/index.htm>.
Lest 14.05.2017

International Monetary Fund 2016. “Diversifying Government Revenue in the GCC: Next Steps”. Annual Meetin of Ministers of Finance and Central Bank Governors.
<https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2016/102616.pdf> . *Lastet 17.05.2017*

Khaleej Times. «35,000 illegal residents rounded up in Dubai in 2016.» 01.09.2016.
<http://www.khaleejtimes.com/nation/crime/35000-illegal-residents-rounded-up-in-dubai-in-2016>. *Lest 23.04.2017*

Middle East Online. “Gulf states to cut dependence on foreitn workers.” 12.10.2004.
<http://middle-east-online.com/english/?id=11547>. *Lest 09.05.2017*

Migrant-rights. “Qatar proves its critics right once again.” 06.01.2017. <https://www.migrant-rights.org/2017/01/qatar-proves-its-critics-right-once-again/>. *Lest 06.01.2017*

Migrant-rights. “The Kafala System is more than a legal construct – An interview with Andrew Gardner.” 10.06.2014. <https://www.migrant-rights.org/2014/06/the-kafala-system-is-more-than-a-legal-construct-an-interview-with-andrew-gardner/>. *Lest 09.05.2017*

Migrant-rights. “Understanding Kafala: An archaic law at cross purposes with modern development.” 11.03.2015. <https://www.migrant-rights.org/2015/03/understanding-kafala-an-archaic-law-at-cross-purposes-with-modern-development/>. *Lest 31.10.2016*

Migration Policy Institute. “Saudi Arabia’s Plan for Changing Its Workforce.” 01.11.2004.
<http://www.migrationpolicy.org/article/saudi-arabias-plan-changing-its-workforce/>.

Lest 23.04.2017

Osella, Caroline 2016. Foredrag holdt ved Washington and Lee University som del av Winter 2016 Global Fellows Seminar 27.01.2016. <https://www.soas.ac.uk/staff/staff31568.php>.

Hørt og sett 18.04.2017

Reier Møll Schoder. Den arabiske halvøy. 28.03.2014.

<http://www.denarabiskehalvøy.com/denarabiskehalvøy/2014/3/28/den-etnokratiske-halvyen-historien-om-kafala-systemet>. *Lest 25.02.2017*

Store norske leksikon. “Golfrådet”. 24.01.2015. <https://snl.no/Golfr%C3%A5det>.

Lest 07.05.2017

Store norske leksikon. “Menneskehandel”. 07.02.2017. <https://snl.no/menneskehandel>.

Lest 14.05.2017

Store norske leksikon. “Slaveri – jus”. 24.12.2015. https://snl.no/slaveri_-_jus.

Lest 14.05.2017

Stratfor. «United Arab Emirates: The Immigration Crackdown Begins.» 27.02.2009. .

<https://www.stratfor.com/analysis/united-arab-emirates-immigration-crackdown-begins>.

Lest 23.04.2017

The National. “Arabtec raises salaries for thousands of UAE workers.” 30.09.2013.

<http://www.thenational.ae/uae/20130930/arabtec-raises-salaries-for-thousands-of-uae-workers>. *Lest 05.05.2017*

The National. “Number of labour strikes in Dubai falls almost 25 %.” 17.04.2014.

<http://www.thenational.ae/uae/government/number-of-labour-strikes-in-dubai-falls-almost-25>.

Lest 05.05.2017

The National. “Qatar hits back at Amnesty labour claims.” 21.05.2015.

<http://www.thenational.ae/world/middle-east/qatar-hits-back-at-amnesty-labour-claims>.

Lest 27.12.2016

The National. "Strike over as Arabtec builders in UAE go back to work." 20.05.2013.
<http://www.thenational.ae/news/uae-news/strike-over-as-arabtec-builders-in-uae-go-back-to-work>. *Lest 05.05.2017*