

“Vår nästa rekrytering gör vi i Indien”

– förslag för bättre fungerande arbetskraftsinvandring



Författare: Amelie Berg och Patrik Karlsson, Svenskt Näringsliv

Förord

Möjligheten att kunna rekrytera internationell kompetens från länder utanför EU är mycket viktig för näringslivets konkurrenskraft och direkt avgörande för kompetensförsörjningen i många företag och branscher. Denna arbetskraftsinvandring är relativt begränsad, men utgör likväl ett mycket viktigt tillskott av kompetens för företagen. Detta skapar arbetstillfällen och samhällsekonomiska värden som bidrar till det gemensamma välbefindandet, motsvarande ett produktionsvärde på 10 miljarder årligen.

Företagens kompetensbehov är den naturliga utgångspunkten för rekrytering av internationell kompetens. En återgång till ett system där en myndighet ska godkänna vilka företag som ska kunna rekrytera medarbetare från länder från utanför EU är därför helt fel väg att gå.

En lika självklar utgångspunkt är att alla företag – stora som små, oberoende av yrke eller bransch eller om de är bundna av kollektivavtal eller inte – ska ha samma möjligheter att rekrytera utomeuropeisk arbetskraft.

Under senare år har det blivit tydligt att regelverket för arbetskraftsinvandring och dess tillämpning till viss del är omodernt och har en del uppenbara brister. Regelverket är dessutom svårtolkat, vilket medför att det råder osäkerhet hos företagen kring förutsättningarna för att rekrytera internationell kompetens. Arbetskraftsinvandrare får ibland vänta många månader på besked om uppehållstillstånd för arbete. Vidare har de så kallade kompetensutvisningarna satt ljuset på den i många fall alltför restriktiva tillämpningen av regelverket.

Mot den bakgrunden beskrivs i denna rapport varför arbetskraftsinvandring är viktig, hur den är reglerad och vilka risker och hinder för arbetskraftsinvandring som finns i dag.

Dessutom föreslår Svenskt Näringsliv i rapporten en rad förändringar i syfte att få en mer välfungerande arbetskraftsinvandring till Sverige.

Rapporten är skriven av Amelie Berg och Patrik Karlsson på Svenskt Näringsliv.

Innehåll

Förord	1
1 Internationell kompetens är viktig för näringslivets utveckling	3
2 Arbetskraftsinvandringen till Sverige är reglerad	5
3 Risker och hinder för arbetskraftsinvandring	6
3.1 Politiska förslag som riskerar att begränsa arbetskraftsinvandringen	6
3.2 EU-direktiv för särskilda arbetstagare i relation till de nationella reglerna	8
3.3 Långa handläggningstider för uppehållstillstånd för arbete	8
3.4 Brister i rådande tillämpning	9
4 Förslag för bättre fungerande arbetskraftsinvandring	13
Källor	18

KAPITEL 1

Internationell kompetens är viktig för näringslivets utveckling

Kompetensförsörjningen är en stor utmaning för många företag och branscher. Att kunna rekrytera medarbetare med den bästa kompetensen är avgörande för företagets möjligheter att tillmötesgå kundernas efterfrågan. På lite längre sikt är kompetensförsörjningen också avgörande för företagets tillväxt, konkurrensförmåga och överlevnad.

Att ha medarbetare med rätt kompetens har dessutom blivit allt viktigare för företagen i takt med att kunskapsinnehållet ökar i de varor och tjänster som produceras. I många verksamheter är medarbetarnas samlade kompetens företagets viktigaste och största tillgång. När kompetensförsörjningen brister blir konsekvenserna tydliga och mycket konkreta, till exempel i form av att företagets lönsamhet påverkas negativt och att företagen tvingas tacka nej till order eller måste skjuta planerad expansion på framtiden.¹ Dessa effekter har i sin tur negativ påverkan på antalet arbetstillfällen.

En väl fungerande kompetensförsörjning var också ett viktigt skäl till varför regelverket för arbetskraftsinvandring från länder utanför EU förändrades 2008. De nya reglerna syftade till att underlätta för arbetsgivare att anställa utomeuropeisk arbetskraft och därigenom motverka arbetskraftsbrist och upprätthålla arbetskraftsutbudet, i synnerhet i ljuset av den demografiska utvecklingen i Sverige.²

Ett särskilt viktigt inslag i det nya regelverket var att arbetsgivarnas kompetensbehov skulle vara utgångspunkten, och därmed togs den myndighetsbaserade arbetsmarknadsprövningen bort. Detta innebär att företag oberoende av storlek eller bransch har möjlighet att rekrytera utomeuropeisk arbetskraft så länge de lever upp till de krav som ställs avseende exempelvis rekryteringsförfarandet och anställningsvillkoren. Arbetsgivarens kompetensbehov är en naturlig utgångspunkt, eftersom det är arbetsgivaren som har bäst kunskap om verksamhetens kompetensbehov både på lång och kort sikt.

¹ Svenskt Näringsliv, 2018.

² Ds 2007:27.

När företag har svårt att rekrytera medarbetare med rätt kompetens väljer en del arbetsgivare att söka kompetensen utanför landets gränser. Arbetskraftsinvandring blir därmed en ventil eller en ytterligare möjlighet att hitta rätt arbetskraft. Behovet av arbetskraftsinvandring finns i såväl högkonjunktur som i lågkonjunktur. Även i lågkonjunktur, då tillgången på ledig arbetskraft generellt sett är större, har företag svårt att rekrytera. Till exempel beroende på att den lediga arbetskraften inte matchar den efterfrågan som finns eller att det finns ett strukturellt underskott av arbetskraft inom vissa yrken eller regioner.

Under den senaste femårsperioden har ungefär 12 000–15 000 individer per år fått uppehållstillstånd på grund av arbete.³ Därmed är arbetskraftsinvandringen ett viktigt bidrag till företagens utveckling och kompetensförsörjning. Arbetskraftsinvandringen genererar cirka 10 miljarder kronor årligen i produktionsvärde i näringslivet och bidrar genom ökade skatteintäkter till vårt gemensamma välbefinnande.⁴

³ Migrationsverket

⁴ Svenskt Näringsliv, 2016.

KAPITEL 2

Arbetskraftsinvandringen till Sverige är reglerad

Sedan regelverket för arbetskraftsinvandring ändrades 2008 har det emellanåt kritiserats för att vara för liberalt eller för att det finns möjlighet att utnyttja regelverket. Inte sällan påstås reglerna vara de mest liberala i världen, eller så beskrivs systemet som att det medger "fri arbetskraftsinvandring".

Utlänningslagens förutsättningar för när ett arbetstillstånd kan beviljas, Migrationsverkets kontrollsystem och lagens sanktioner mot arbetsgivare som bryter mot regelverket tydliggör att det inte råder "fri arbetskraftsinvandring" till Sverige, utan att systemet är reglerat.

Utlänningslagen reglerar möjligheten att få uppehållstillstånd på grund av arbete. Det finns flera förutsättningar för att ett sådant tillstånd ska beviljas. Bland annat ställs det krav på försörjning och att lönen, försäkringsskyddet och övriga anställningsvillkor inte är sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen. Dessutom måste rekryteringsförfarandet vara i enlighet med Sveriges åtaganden inom EU, vilket i praktiken innebär att tjänsten måste ha utannonserats under minst tio dagar i syfte att ge arbetssökande inom unionen företräde. Därutöver ska en facklig organisation ges möjlighet att yttra sig om arbetsvillkoren, oavsett om företaget i fråga har kollektivavtal eller inte.

Migrationsverket ställer dessutom extra höga krav för att bevilja arbetstillstånd inom vissa branscher. Det gäller bland annat i branscherna hotell och restaurang, städ, bemanning, bygg, jord- och skogsbruk och personlig assistans. Även nystartade företag omfattas av detta högre utredningskrav. Arbetsgivaren ska då bland annat kunna visa att det finns likvida medel för löneutbetalningar under minst tre månader, och ekonomiska rapporter ska också tillhandahållas. Vidare har Migrationsverket olika kontrollmöjligheter, både före beviljandet av uppehållstillstånd på grund av arbete och löpande under tiden som tillståndet gäller.

I utlänningslagen finns även kraftfulla sanktioner för att beivra och bestraffa kringgående av regelverket. Exempelvis kan arbetsgivare dömas till fängelse i upp till ett år om de anställer utomeuropeisk arbetskraft som saknar uppehållstillstånd.

Det kan alltså konstateras att arbetskraftsinvandringen till Sverige är reglerad med ett flertal formella krav som måste vara uppfyllda för att rekrytering ska bedömas ha skett i enlighet med reglerna.

Utlänningslagen, 20 kap. § 5

"Till böter eller, när omständigheterna är försvårande, fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet har en utlänning anställt, om utlänningen

1. inte har rätt att vistas i Sverige, eller
2. har rätt att vistas här men saknar föreskrivet arbetstillstånd."

KAPITEL 3

Risker och hinder för arbetskraftsinvandring

Det är förknippat med omfattande byråkrati och merkostnader att rekrytera medarbetare från länder utanför EU. Dessutom innebär det ofta att arbetsgivare behöver göra större åtaganden än brukligt, till exempel att hjälpa arbetskraftsinvandraren med bostad, samordningsnummer och att hitta skola och sysselsättning åt medföljande. Eftersom kompetensbristen i näringslivet är utbredd väljer vissa företag, trots merarbetet, att rekrytera utomeuropeisk arbetskraft.

Vidare finns det andra risker och hinder för företagens möjligheter att rekrytera utomeuropeisk arbetskraft – till exempel den ovissa och långdragna handlägningsprocessen hos Migrationsverket, politiska förslag som syftar till att begränsa arbetskraftsinvandringen, EU:s lagstiftning samt regelverkets tillämpning som inte präglas av transparens, tydlighet och stabilitet.

Därutöver har den omfattande flyktinginvandringen som kulminerade hösten 2015 också påverkat den allmänna debatten om arbetskraftsinvandringen, trots de helt skilda orsakerna bakom dessa migrationsflöden. Det är viktigt att dessa viktiga frågor inte sammanblandas, utan att arbetskraftsinvandringen fortsatt regleras oberoende av andra migrationsflöden.

3.1 Politiska förslag som riskerar att begränsa arbetskraftsinvandringen

Det finns förslag om att begränsa arbetskraftsinvandringen som skulle hämma företagets kompetensförsörjning. Effekten av att införa de föreslagna begränsningarna skulle få stora negativa konsekvenser för företag och branscher som är helt beroende av utomeuropeisk arbetskraft för sin kompetensförsörjning.

3.1.1 Krav på utbildning, yrkeserfarenhet och att endast tillåta högkvalificerad arbetskraftsinvandring

Ett förslag som drivs av Sverigedemokraterna är att endast tillåta arbetskraftsinvandring för högkvalificerade yrken. Socialdemokraterna, understödda av LO, driver ett liknande förslag som innebär att det ska krävas en viss lägsta utbildningsnivå eller krav på yrkeserfarenhet för att få arbetstillstånd i Sverige. Detta skulle innebära att regelverket inte längre skulle gälla generellt, i den mening att alla företag oavsett vilken kompetens de är i behov av ska kunna rekrytera från tredje land.

3.1.2 Återinförd myndighetsbaserad arbetsmarknadsprövning

Förslaget om begränsning av arbetskraftsinvandring genom att kräva viss utbildning eller bara tillåta högkvalificerad arbetskraftsinvandring är nära sammankopplat med förslaget om en återinförd myndighetsbaserad arbetsmarknadsprövning, som skulle ändra förutsättningarna för arbetskraftsinvandring i grunden. Förslaget innebär att en myndighet ska godkänna vilka företag som ska kunna rekrytera medarbetare från länder utanför EU.

Den myndighetsbaserade arbetsmarknadsprövningen togs bort i samband med reformen av regelverket 2008. Dagens regler möjliggör alltså för alla företag att rekrytera från länder utanför EU förutsatt att de lever upp till kraven enligt utlänningslagen. Socialdemokraterna och Vänsterpartiet driver att den myndighetsbaserade arbetsmarknadsprövningen ska återinföras, en position som för övrigt delas av LO.



The image shows a screenshot of a news article from the Socialdemokraterna website. The header is red with the party logo and navigation links: 'Vårt parti', 'Vår politik', 'Engagera dig', and 'Bli medlem'. The article title is 'Stopp för arbetskraftsinvandring till yrken utan särskilda kvalifikationer', dated 18 april 2018. The text states that Socialdemokraterna propose that immigration should only be allowed when it's not possible to find the right people in Sweden. It mentions that jobs in professions where there is no shortage of labor should go to unemployed people in Sweden, and that Sweden has more liberal rules for immigration than any other comparable country. Below the text is a portrait of a man in a suit and tie, and the caption reads 'Lagt om migrationspolitiken'.

www.socialdemokraterna.se

3.2 EU-direktiv för särskilda arbetstagare i relation till de nationella reglerna

Som ett led i en EU-gemensam politik för laglig migration från tredje land har det beslutats om ett antal EU-direktiv, bland annat säsongsanställnings-, blåkorts- och ICT-direktivet. Syftet med EU-gemensamma regler är att eliminera risken för en osund konkurrens om kvalificerad arbetskraft mellan medlemsstaterna, samtidigt som man gör EU:s arbetsmarknad mer attraktiv.⁵

Sverige har infört direktiven i utlänningslagstiftningen genom särregleringar och har samtidigt behållit de nuvarande nationella reglerna för arbetskraftsinvandring. För att undvika ett kringgående av regelverket är utgångspunkten för direktiven att de ska ha ett företräde framför nationell lagstiftning. Vidare utgår direktiven från att reglera villkoren för inresa och vistelse i medlemslandet och kategorisera individer efter kompetenser och yrkeskategorier. Sveriges nationella system, som har arbetsgivarens kompetensbehov som utgångspunkt, har till skillnad mot direktiven en helt annan flexibilitet för såväl företagen som arbetstagaren.

Trots tillkomsten av de nya EU-reglerna kommer svenska företag fortsatt behöva rekrytera utomeuropeisk arbetskraft, oavsett yrke eller kompetens, via de nationella reglerna för arbetskraftsinvandring. Men utvecklingen på EU-nivå minskar alltmer möjligheterna för Sverige att kunna behålla nuvarande regler för arbetskraftsinvandring. Därför blir implementeringen av EU-direktiven i svensk lagstiftning viktig i detta sammanhang. Hittills har Sverige valt att implementera direktiven på ett sätt som gör att nuvarande regler för arbetskraftsinvandring kan fungera parallellt.

I det nya blåkortsdirektivet finns däremot förslag som skulle kunna hindra möjligheterna för Sverige att överhuvudtaget kunna behålla ett parallellt system. Risken är därför stor att svenska företag inom några år kommer att ha begränsade möjligheter att kunna rekrytera utländsk arbetskraft, vilket hämmar rekryteringen av internationell kompetens och påverkar företagets utveckling negativt.

3.3 Långa handläggningstider för uppehållstillstånd för arbete

Handläggningstiderna för uppehållstillstånd för arbete har länge varit orimligt långa. Migrationsverket har dock under det senaste året lyckats förkorta handläggningstiden för så kallade förstagångsansökningar om uppehållstillstånd. För företag som befinner sig inom branscher som står under särskild kontroll – bland annat städ, hotell och restaurang samt bygg och bemanning – är dock handläggningstiderna för förstagångsansökningar fortsatt orimligt långa och kan uppgå till cirka 6–14 månader.

Handläggningstiden för så kallade förlängningsansökningar, oavsett bransch, är däremot fortfarande mycket långa. Det gäller i synnerhet förlängningsärenden inom branscher som står under särskild kontroll.⁶

⁵ Europakommissionen, 2005.

⁶ Migrationsverket, 2018.

Långa handläggningstider blir i vissa situationer än mer begränsande för företagens kompetensförsörjning. Ett exempel på detta är vid rekrytering av utomeuropeisk arbetskraft för säsongarbete, som endast kan beviljas för sex månader per år. Säsongberoende verksamheter styrs av vädrets växlingar. Plantering av skog måste ske en viss tid på året och grödor kan inte vänta i marken utan måste skördas när de är mogna. I dessa fall kan beslut om arbetstillstånd som fördröjs på grund av långa handläggningstider kombinerat med den korta tillståndstiden få stora konsekvenser för verksamheterna.

För att få ett snabbare beslut råder Migrationsverket företagen att komma in med en komplett ansökan. Det finns dock en tendens hos Migrationsverkets handläggare att utreda ärenden olika djupgående beroende på kunskap och erfarenhet, vilket förstås är problematiskt.⁷ Bara för att en av Migrationsverkets handläggare bedömer att en ansökan är komplett behöver det inte nödvändigtvis betyda att den är komplett för en annan handläggare. Problemet är att det därmed inte alltid är helt tydligt för en arbetsgivare vad som avses med en komplett ansökan.

Det är inte heller ovanligt att tillståndsprocessen förlängs i samband med arbetsgivarens inhämtande av det fackliga yttrandet. Företag inom Svenskt Näringsliv vittnar om att det förekommer att facken avstyrker erbjudna villkor eftersom de anser att lönen är för låg i förhållande till "genomsnittslöner för yrket". Facken kan även ha synpunkter på val av yrkeskategori för att på detta sätt säkerställa en högre lön, eller vägra att yttra sig eftersom berörd arbetstagare inte är medlem. Det förekommer även att vissa fackliga organisationer svarar ur ett principiellt perspektiv när företag saknar kollektivavtal. Konsekvenserna av detta blir en ännu längre handläggningstid.

3.4 Brister i rådande tillämpning

Systemet för arbetskraftsinvandring behöver stärkas genom en mer rättssäker tillämpning av reglerna. I flera uppmärksammade fall har arbetskraftsinvandrare fått sina arbetstillstånd återkallade och blivit utvisade från Sverige. Orsaken har varit mindre avvikelser i anställningsvillkoren i förhållande till vad Migrationsverket och migrationsdomstolarna har uppfattat att ett relevant kollektivavtal anger. Andra vanliga orsaker till återkallelse har varit avvikelser kopplade till utannonsering, semesterförmåner och tjänstledighet. Skulle liknande fel ha drabbat en svensk anställd skulle frågan exempelvis ha lösts med en korrigerande i samband med nästa månads löneutbetalning eller i en lokal facklig förhandling. Efter Migrationsöverdomstolens domar från december 2017 gör Migrationsverket helhetsbedömningar, vilket har lett till att färre får sina arbetstillstånd återkallade på grund av mindre avvikelser.⁸

Trots Migrationsverkets helhetsbedömningar sker fortsatt återkallelser av arbetstillstånd, där skälen till avvikelserna inte beaktas i tillräckligt hög utsträckning. Migrationsverket och migrationsdomstolarna förmår fortfarande inte att göra skillnad på de fel som har gjorts oavsiktligt och fel som har gjorts i syfte att missbruka eller kringgå regelverket.

⁷ Riksrevisionen, 2016.

⁸ Centrum för rättvisa, 2018.

Meny och sök **entreprenör**

■ Nyheter 8 augusti 2018

Nu utvisas ABB-ingenjören Ali Omumi



Ingenjören Ali Omumi med sin fru och dotter. Foto: Privat

6.218k

KOMPETENSUTVISNINGARNA I dag, torsdag, utvisas ingenjören Ali Omumi. Anledningen är en försäkringsmiss som en tidigare arbetsgivare gjorde för tre år sedan. "Jag förstår inte. Jag jobbar, betalar skatt och följer lagen. Men ändå blir jag utslängd och behandlad som en kriminell", säger han.

www.entreprenor.se

Exempelvis anser Migrationsverket att avvikelser i anställningsvillkoren hos en tidigare arbetsgivare ska leda till återkallelse av tillståndet om inte en själv rättelse gjorts.⁹ Detta trots att den nuvarande anställningen är i enlighet med regelverket. Det kan finnas flera skäl till att en tidigare arbetsgivare varken kan eller vill rätta till den avvikelse som Migrationsverket anser föreligger, bland annat när det gäller en bristande sjukförsäkring som inte är möjlig att teckna retroaktivt eller i de situationer när en tidigare arbetsgivare upphört med sin verksamhet.

Migrationsverkets tillämpning står dessutom i strid med den möjlighet som finns för arbetskraftsinvandrare att byta arbetsgivare under pågående tillståndstid (omställningsregeln). Trots denna möjlighet kan en tidigare anställning där anställningsvillkoren inte har varit i enlighet med kraven leda till utvisning. Enligt en granskning av kompetensutvisningarna gjord av Centrum för rättvisa varierar även migrationsdomstolarnas tillämpning när det gäller avvikelser hos en tidigare arbetsgivare. Vissa domstolar godtar större avvikelser hos en tidigare arbetsgivare, medan andra domstolar gör orimligt hårda bedömningar.

⁹ Migrationsverkets handbok, 2018.

Migrationsöverdomstolen

MIG 2017:25

Målnummer:	UM10747-16	Avdelning:	1
Avgörandedatum:	2017-12-13		
Rubrik:	En utlänning har haft tidsbegränsat arbetstillstånd under två år och har under en del av denna period haft en lön som understigit kollektivavtalsenlig lön. Vid prövningen av en ansökan om förlängning av arbetstillståndet har han efter en helhetsbedömning av anställningsvillkoren bedömts uppfylla de grundläggande villkoren för arbetstillstånd under den tidigare tillståndperioden.		
Lagrum:	• 5 kap. 10 §, 6 kap. 1 §, 6 kap. 2 § första stycket, 6 kap. 2 a § utlänningslagen (2005:716)		

Migrationsöverdomstolen

MIG 2017:24

Målnummer:	UM1350-17	Avdelning:	1
Avgörandedatum:	2017-12-13		
Rubrik:	En utlänning som har haft tidsbegränsat uppehållstillstånd i Sverige för att arbeta under fyra år har saknat tjänstepensions- och sjukförsäkring under en del av den första tillståndperioden. Vid en helhetsbedömning av anställningsvillkoren under de tidigare tillståndperioderna har förutsättningarna för permanent uppehållstillstånd bedömts vara uppfyllda.		
Lagrum:	• 5 kap. 5 § första stycket 1 och 6 kap. 1 § och 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) • 5 kap. 9 § och 12 § och 6 kap. 6 § och 11 § socialförsäkringsbalken		

Att arbetstillstånd återkallas på grund av oavsiktliga fel eller mindre avvikelser har uppfattats som djupt orättfärdigt och måste upphöra. Enskilda arbetskraftsinvandrare, som måste lämna sitt jobb och landet, har drabbats hårt av detta. Samtidigt drabbas även företaget som förlorar värdefull kompetens. Sveriges förmåga att attrahera utländsk arbetskraft riskerar att påverkas negativt med denna hantering. Trots de förbättringar som har skett i tillämpningen av reglerna behövs det vidtas ytterligare åtgärder för att komma till rätta med kompetensutvisningarna.



KOMPETENSUTVISNINGARNA Bevaka ☆

Valde att bli företagare - nu utvisas han

Amerikanen Peter Lincoln driver bryggeriföretaget Brewing Költur i Stockholm tillsammans med vännen David Norlindh. Och företaget växer. 2014 såldes den första ölen och nu levererar de till fem stycken lokala systembolag och ett antal krogar och restauranger.

Men i början av 2017 fick Peter Lincoln besked om att han skulle utvisas. Anledningen var att han inte tagit ut lön från företaget, och reglerna säger att arbetskraftsinvandrare måste kunna försörja sig själva efter två år.

- Vi har hela tiden varit inriktade på att investera i företaget. Jag har också visat Migrationsverket att jag har egna besparingar och medel från USA som jag kan leva på, säger Peter Lincoln till Entreprenör.

www.entreprenor.se

KAPITEL 4

Förslag för bättre fungerande arbetskraftsinvandring

Dagens arbetsmarknad behöver en flexibel lagstiftning som kan tillämpas på olika typer av företag oavsett storlek och bransch. I dag har vi ett större antal små företag som i högre grad än tidigare är internationellt verksamma. Den nationella lagstiftningen blir alltmer komplex att hantera, framför allt för mindre företag. Rörlighet är normen och hela världen är utgångspunkten. Både företagsformer och sätt att organisera arbetet varierar alltmer.

Den svenska arbetsmarknadsmodellen bygger på en frivillig anslutning till kollektivavtal. Dock respekteras inte den negativa föreningsfriheten fullt ut vid tillämpningen av regelverket, till exempel när det gäller krav på försäkringar.

Vidare likabehandlas inte utomeuropeisk arbetskraft med svensk arbetskraft när det gäller påföljder av avvikelser i arbetsvillkoren. Utomeuropeisk arbetskraft riskerar att få sina arbetstillstånd återkallade och bli utvisade, medan motsvarande fel för svensk arbetskraft till exempel kan regleras vid nästa månads löneutbetalning.

Regelverket för arbetskraftsinvandring är komplicerat, vilket skapar osäkerhet för såväl arbetsgivare som den utomeuropeiska arbetstagaren. Vi föreslår förändringar för att stärka dagens system, så att arbetskraftsinvandringen än mer kan bidra till att mildra kompetensbristen och stärka företagens konkurrenskraft. Bakgrunden till våra förslag har presenterats i avsnitt 3. Därutöver finns behov av förbättringar även i andra delar i systemet, till exempel avseende förutsättningarna för beviljande av arbetstillstånd för egna företagare, förutsättningarna för samordningsnummer/personnummer och för certifieringen.¹⁰

¹⁰ En arbetsgivare kan bli certifierad hos Migrationsverket. Det ställs en rad krav för att det ska kunna ske, t ex att företaget har ekonomi för att anställa, har ett återkommande behov av att rekrytera arbetstagare från ett land utanför EU och tar på sig ansvaret att lämna in webbansökningar som är kompletta. Certifieringen innebär att Migrationsverket fattar beslut om arbetstillstånd inom högst 20 arbetsdagar förutsatt att ansökan är komplett.

Svenskt Näringslivs förslag till Migrationsverket

Prioritera handläggningen av arbetstillstånd och fördjupa kunskapen om förutsättningarna på arbetsmarknaden

Migrationsverkets handläggning avseende arbetstillstånd kräver i många fall goda kunskaper om den svenska arbetsmarknaden. Bedömningarna tenderar att bli alltmer komplicerade i takt med att nya EU-direktiv implementeras och att arbetsmarknaden förändras. Antalet fackligt anslutna minskar, och i vissa branscher saknar majoriteten av företagen kollektivavtal. För att adekvata bedömningar ska kunna göras behöver myndigheten och domstolarna fördjupa sina kunskaper inom arbetsmarknadsområdet. Med en gedigen kunskapsnivå om förutsättningarna på arbetsmarknaden stärks förutsättningarna för rättssäkra och legitima bedömningar.

Anpassa anställningserbjudandet så det passar alla företag

Dagens utformning av anställningserbjudandet kan för vissa arbetsgivare innebära att de måste erbjuda anställningsvillkor som skiljer sig från de som tillämpas för övriga medarbetare på företaget, till exempel avseende försäkringar. Erbjudandet tar inte heller hänsyn till det eventuella försäkringsskydd som tecknats i hemlandet. Detta kan innebära att arbetsgivare tvingas erbjuda olika anställningsvillkor beroende på om medarbetaren rekryteras från länder utanför EU eller från Sverige. Denna hantering motverkar en likabehandling av företag och hämmar företagets kompetensförsörjning.

Revidera tillämpningen av "branschpraxis"

Utlänningslagen ställer krav på att arbetsvillkoren ska vara i enlighet med kollektivavtal eller praxis i yrket eller branschen. Lagstiftarens intention med att lägga till "praxis inom yrket eller branschen", även kallat branschpraxis, var att möjliggöra för företag som inte är bundna av kollektivavtal att rekrytera utomeuropeisk arbetskraft. Detta ska kunna ske utan att dessa företag tvingas teckna kollektivavtal eller erbjuda lön och försäkringar i nivå med kollektivavtal. Dock innebär Migrationsverkets nuvarande tillämpning av branschpraxis i praktiken en allmängiltigförklaring av kollektivavtal. Företag utan kollektivavtal ska inte heller betraktas som mindre ansvarsfulla, och deras möjligheter att rekrytera arbetskraft ska inte heller begränsas på det sätt som sker i dag.

Revidera utannonseringskravet - tydliggör alternativa rekryteringskanaler

Ett krav som ställs för att ett arbetstillstånd för utomeuropeisk arbetskraft ska beviljas är att EU-medborgare har givits företräde att söka det lediga jobbet. Detta gemenskapsföreträde innebär dock inte ett krav på att lediga tjänster måste utannonseras just via Arbetsförmedlingen. I dag finns ett flertal andra rekryteringskanaler som i många fall är mer lämpliga. Utannonseringskravet behöver revideras för att vara relevant i förhållande

till de kanaler som företag vanligtvis använder vid rekrytering. Det råder fortfarande en olycklig otydlighet rörande vilka rekryteringskanaler som Migrationsverket accepterar eller anser vara tillräckliga för att gemenskapsföreträdet ska anses vara uppfyllt.

Behåll och säkerställ en väl fungerande certifiering

Företag som har återkommande behov av att rekrytera utomeuropeisk arbetskraft kan bli certifierade hos Migrationsverket, vilket medger avsevärt kortare handläggningstider. Möjligheten för företag att bli certifierade uppskattas. Systemet bör dock även omfatta alla typer av arbetstillstånd, till exempel säsongsanställning eller ICT-tillstånd. Företag som är certifierade ska ha samma möjligheter att få sina ansökningar prövade inom samma handläggningstid, oavsett bransch eller yrke. Däremot är det inte rimligt att Migrationsverket behöver 60 dagar för sin handläggning vid avsaknad av fackligt yttrande avseende anställningsvillkoren.

Tillämpningen vid frånvaro under tillståndsperioden måste tydliggöras

Arbetskraftsinvandrare som har arbetat sammanlagt fyra år under de senaste sju åren kan bli beviljade permanent uppehållstillstånd. I samband med den prövningen krävs enligt Migrationsverkets praxis att individen ska ha varit i Sverige under minst 42 av 48 månader. Detta krav försvårar väsentligt för arbetskraftsinvandrare som exempelvis arbetar i internationella koncerner och som i sin tjänst har omfattande behov av att resa och arbeta utomlands. I dag finns ingen enhetlig riktlinje om vad som gäller för arbetstagare som har lämnat Sverige under tillståndsperioden till följd av tjänstledighet, semester eller till följd av att deras befattning innebär regelbundna resor. Detta skapar osäkerhet hos de företag som vill rekrytera utomeuropeisk arbetskraft, och hämmar deras kompetensförsörjning.

Svenskt Näringslivs förslag till regeringen

Ändra återkallelsebestämmelsen

För att skapa ett flexiblere system vid återkallelseärenden bör bestämmelsen i 7 kap. 7 e § i utlänningslagen ändras. Grunden för att återkalla ett tillstånd blir fakultativ genom att ordet "ska" ändras till "får". Den lagändring om så kallad självrättelse som infördes i december 2017 har visat sig skapa nya problem vid helhetsbedömningar av anställningsvillkoren och behöver tas bort. Bland annat medför bestämmelsen att ansökningar avslås där en tidigare arbetsgivare inte självmant rättat till brister. Utöver dessa förslag ska över huvud taget inte fel begångna av tidigare arbetsgivare kunna leda till återkallelse av arbetstillstånd. För att helt komma till rätta med orättfärdiga kompetensutvisningar måste därutöver tillämpningen av regelverket förändras enligt vissa av förslagen till Migrationsverket.

Stärk informationen och rådgivningen till arbetskraftsinvandrare och företag

Många av dagens problem skapas av att arbetsgivare kämpar med att hantera långa handläggningstider, oförutsägbara beslut och snåriga regler, exempelvis gällande försäkringar. De EU-regleringar som har tillkommit (blåkorts-, ICT- och säsong- samt student- och forskardirektivet) bidrar ytterligare till komplexiteten. Därför finns ett tydligt behov av förbättrad information och rådgivning riktad mot arbetsgivare och arbetskraftsinvandrare. Regeringen bör ge Migrationsverket ett utökat informations- och rådgivningsansvar för att tillmötesgå behoven.

Inför ett gemensamt digitalt system för arbetstillstånd och samordningsnummer/personnummer

I syfte att effektivisera handläggningstider och underlätta för arbetsgivaren och arbetstagaren att efterleva förutsättningarna i arbetstillståndet – när det till exempel gäller tecknandet av försäkringar, intyg från Försäkringskassan och öppnande av bankkonton – bör ett gemensamt digitalt system för tillstånd och samordningsnummer/personnummer införas. Dagens system skapar onödiga väntetider. Om Skatteverket dessutom ges direktåtkomst till Migrationsverkets verksamhetsregister, kommer hanteringen förenklas och ytterligare påskyndas.

Förbättra regelverket för egna företagare

Dagens regelverk för egna företagare som önskar driva näringsverksamhet i Sverige tillkom under en tid när arbetsmarknaden såg annorlunda ut. Reglerna behöver ses över och göras mer anpassade till dagens arbetsmarknad. Bland annat bör tillståndets provotid på två år utökas till fyra eller sex år. Det bör även tas en ökad hänsyn till andra försörjningsmedel än de som genereras inom verksamheten under företagets uppbyggnadsskede.

Utöka möjligheten att bevilja tillfälliga tillstånd till sammanlagt sex år

Det är inte i alla lägen som ett permanent uppehållstillstånd är det mest relevanta alternativet. En arbetskraftsinvandrare kanske inte alltid vill eller kan ansöka om ett permanent uppehållstillstånd, men behöver förlänga tiden för arbete under ytterligare en begränsad tid. I dag kan den tillfälliga tillståndstiden efter fyra år förlängas med ytterligare två år om det bedöms föreligga "särskilda skäl". Det finns många fördelar med att ta bort kravet på "särskilda skäl" och utöka möjligheten att bevilja tillfälliga uppehållstillstånd för arbete. En sådan ändring skulle göra systemet mer flexibelt både för företagen och arbetskraftsinvandarna.

Ta bort kravet på fackligt yttrande

Det är inte ovanligt att facken via det fackliga yttrandet använder sitt inflytande på ett otillbörligt sätt. I de fall där företaget inte har kollektivavtal saknas legitimitet för en facklig organisation att yttra sig över anställningsvillkoren. Dessutom förekommer det att vissa fack avstår från att yttra sig eller använder generella yttranden. Vid avsaknad av ett yttrande, eller i de fall facken avstyrker ansökningar, påverkas handläggningstiden på ett orimligt sätt. För att kunna upprätthålla ett effektivt system anser vi att kravet på fackligt yttrande bör tas bort.

Ta bort kravet på arbetstillståndets koppling till en viss arbetsgivare och ett visst yrke

I dag är arbetskraftsinvandraren bunden till arbetsgivaren och yrket under de första två åren respektive yrket för de efterföljande två åren. Denna bestämmelse bör tas bort, så att arbetskraftsinvandrare i likhet med andra arbetstagare kan avancera yrkesmässigt eller byta arbetsgivare. Detta skulle skapa bättre flexibilitet i systemet och stärka arbetskraftsinvandrarens ställning. En förutsättning för att detta ska fungera är att Migrationsverket informeras om den nya anställningen.

Inför en skyldighet att anmäla ändrade anställningsvillkor

Det bör införas en skyldighet för arbetsgivare att till Migrationsverket anmäla större förändringar i individuellt avtalade anställningsvillkor i förhållande till de villkor som erbjudits, exempelvis ändrad tjänstgöringsgrad eller anställningens omfattning. Detta för att förenkla och förtydliga Migrationsverkets kontroll och uppföljningsarbete och undvika oklarheter kring anställningsvillkoren vid förlängningstillfället.

Möjliggör in- eller utresor i väntan på besked på förlängningsansökan

Det bör vara möjligt för utomeuropeiska arbetstagare att inom ramen för sitt arbete resa in och ut ur Sverige under den tid ett förlängningsärende handläggs hos Migrationsverket, trots att tillståndstiden hunnit löpa ut. Så är det inte i dag, vilket hindrar dem från att till exempel åka på nödvändiga tjänsteresor utomlands som kan vara en del av den huvudsakliga arbetsuppgiften. Vi anser att det behövs en lagändring som möjliggör resor under förlängningsperioden, eller ett uppdrag till berörda myndigheter att gemensamt finna en lösning som öppnar upp för denna möjlighet.

Källor

- Centrum för rättvisa, Så fick pizzabagaren från Jokkmokk ett absurt system på fall – En granskning av kompetensutvisningarna, 2018.
- Ds 2018:27, Ett flexibelt system för arbetskraftsinvandring.
- Ds 2018:7, Konsekvenser för arbetsgivare vid återkallelse av uppehållstillstånd för arbete.
- Europakommissionen, Meddelande från om en strategisk plan för laglig migration (KOM 2005 669).
- Kvartal, Sanandaji T, Billig arbetskraft kan bli dyr affär för välfärdsstaten, april 2018.
- LO, Fusk och utnyttjande – om avregleringen av arbetskraftsinvandringen, 2013.
- Migrationsverket, handbok migrationsärenden, Tillstånd för arbete – Anställning, skapad 2008-12-15, uppdaterad 2018-09-07.
- Migrationsöverdomstolen, MIG 2017:24, UMI1350-17.
- Migrationsöverdomstolen, MIG 2017:25, UMI10747-16.
- Migrationsöverdomstolen, MIG 2018:12, UM 2239-17.
- OECD, Recruiting Immigrant Workers: Sweden 2011.
- Proposition 2007/08:147, Nya regler för arbetskraftsinvandring.
- Proposition 2013/14:153 Genomförandet av direktivet om ansökningsförfarandet för vissa uppehålls- och arbetstillstånd.
- Proposition 2013/14:213 Cirkulär migration och utveckling.
- Proposition 2016/17:212, Möjligheten att avstå från återkallelse av uppehållstillstånd när arbetsgivaren har avhjälpt brister.
- Tillväxtanalys, Den globala jakten på kompetens – statens roll, rapport 2018:03.
- Timbro, Hultman F, Människorna mellan stolarna, 2016.

Timbro, Ohållbara argument mot arbetskraftsinvandring, Rehbinder C, 2018.

Riksrevisionen, Ett välfungerande system för arbetskraftsinvandring? RIR 2016:32.

SOU 2006:87, Arbetskraftsinvandring till Sverige – förslag och konsekvenser.

SOU 2016:91, Stärkt ställning för arbetskraftsinvandrare – betänkande av utredningen om åtgärder för att stärka arbetskraftsinvandras ställning på arbetsmarknaden.

SOU 2017:37, Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra.

Svenska Dagbladet, Tayyab Shabab lämnar Sverige: "Förlorat hoppet", 20170801

Svenskt Näringsliv, Kompetensgapet på arbetsmarknaden – tillgång och efterfrågan på internationell kompetens, november 2018

Svenskt Näringsliv, Kartläggning av underliggande orsaker till Migrationsverkets långa handläggningstider avseende arbetstillstånd, mars 2015.

Svenskt Näringsliv, Rekrytering av internationell kompetens – arbetskraftsinvandringens betydelse för svenska företag, juli 2016.

Svenskt Näringsliv, Värdet av internationell kompetens – arbetskraftsinvandringens bidrag till produktion och välfärd, augusti 2016.

Svenskt Näringsliv, Rekryteringsenkäten 2018 – Jobbskaparna larmar! Kompetensbristen ökar, 2018.

www.svensktnaringsliv.se

Storgatan 19, 114 82 Stockholm

Telefon 08-553 430 00