



# Fusk och utnyttjande

## – om avregleringen av arbetskraftsinvandringen



# ***Innehållsförteckning***

<b>Inledning – LO och migration .....</b>	<b>4</b>
<b>Dagens regelverk – förändringarna i korthet .....</b>	<b>5</b>
Reglerna i korthet.....	5
Det fackliga yttrandet – fackets roll i arbetstillståndsprocessen .....	5
Arbetserbjudandets legala ställning.....	6
<b>Statistik.....</b>	<b>7</b>
Hur många har kommit, till vilka yrken och varifrån! .....	7
Arbetstillstånden koppling till brist .....	9
Flest män, men var femte tillstånd går till en kvinna.....	13
Giltiga arbetstillstånd årsskiftet 2012/2013.....	13
Inte bara arbetstagare.....	15
<b>Arbetskraftsinvandringen i ett lite längre perspektiv .....</b>	<b>19</b>
Migrationsverkets hårdare bevisregler .....	25
Hårdare krav för LO-yrken.....	25
<b>Svagheter i arbetstillståndsregleringen .....</b>	<b>27</b>
Brist?.....	27
Lönsamt – för de oseriösa .....	27
Kinainvesteringarna.....	28
Migration och lönekonkurrens.....	30
<b>Löften och utfästelser.....</b>	<b>31</b>
Lösningen på demografin.....	31
Flexibelt .....	35
Reducera antalet papperslösa.....	36
Snabbt och smidigt för företagen.....	38
Avlasta asylsystemet .....	39
Underlätta integrationen – Sverige skulle få se invandrare som jobbar och därmed få en mer positiv syn på all invandring .....	43
Systemet skulle garantera bra arbetsvillkor.....	44
Inte påverka lönebildningen och inte tränga undan befintlig arbetskraft.....	45
Innan reformen genomfördes fanns ingen arbetskraftsinvandring.....	47
Slutsatser kring kapitlet om löften och utfästelser .....	49
<b>Politik för ett schystare system .....</b>	<b>49</b>
<b>Appendix .....</b>	<b>55</b>

## Inledning – LO och migration

Migration har alltid förekommit och bidrar till länders och samhällets utveckling. Det är positivt att människor fritt kan röra sig i Europa och söka arbete. I vissa regioner och inom vissa yrkesområden råder det brist på arbetskraft, och arbetsgivarnas kompetensförsörjning kan främjas med ökad rörlighet. Det förbättrar matchningen på arbetsmarknaden och berikar arbetslivet i övrigt. Svenska fackföreningar välkomnar rörlighet över gränserna och ser att människor från andra länder har mycket att bidra med på vår arbetsmarknad. Men det är helt nödvändigt att säkerställa att det inte sker till priset av dumpade löne- och arbetsvillkor och att människor inte lever under slavliknande förhållanden.

Det är viktigt att inse att arbetsvillkoren för dem som arbetskraftsinvandrar till Sverige i första hand avgörs av regleringens utformning och inte av bevakning och kontroll i efterhand. Vill man att den migrerande arbetskraften ska ha likvärdiga villkor måste man skapa ett system som garanterar detta redan vid gränsen.

Den 15 december 2008 trädde nya regler för arbetskraftsinvandring i kraft. I den offentliga debatten kan man emellanåt få intryck av att det var då strax före jul 2008 som arbetskraftsinvandringen (åter) infördes i Sverige. Vi visar i rapporten att det inte är sant. Lagändringen handlade främst om att möjliggöra arbetskraftsinvandring till yrken där det redan finns gott om ledig arbetskraft - eller till och med en stor arbetslöshet inom landet.

Vi menar ändå att Sverige är ett land som vinner på öppenhet och att vi behöver både inhemska och utländsk arbetskraft. Det är viktigt att värna en öppen arbetsmarknad i Europa utan att skapa motsättningar mellan löntagargrupper. Därför är det nödvändigt att motverka de krafter som av ideologiska eller kortsiktiga vinstintressen vill använda utländsk arbetskraft för att dumpa löne- och arbetsvillkor på svensk arbetsmarknad. Vår utgångspunkt är att arbetsmarknadens parter i kollektivavtal har kommit överens om vilka löner och arbetsvillkor som ska gälla på svensk arbetsmarknad. Grundprincipen är därför att de som kommer till Sverige från andra länder för att arbeta ska ges samma lön och arbetsvillkor som de som är födda i Sverige.

Denna rapport gör på inga vis anspråk på att vara en heltäckande genomgång av 2008 års arbetstillståndsreform. Däremot menar vi att vi med denna rapport lyckats visa på allvarliga problem och brister. Vi menar dessutom att reformen har misslyckats med det den förespeglades leverera. Trots att Migrationsverket under drygt 4 års tid lappat och lagat efter bästa förmåga kvarstår inga andra möjligheter än att öppna och skrota reformen och ersätta den med ett regelverk som är så pass öppet att det kan användas för att undvika flaskhalsar på arbetsmarknaden samtidigt som den garanterar schysta löner och arbetsvillkor.

# Dagens regelverk – förändringarna i korthet

## Reglerna i korthet

Den 15 december 2008 trädde nya regler för arbetstillstånd i kraft i Sverige. Debatten kan ibland ge sken av att det var då arbetskraftsinvandringen infördes. I själva verket kan man beskriva alla årtionden efter andra världskrigets slut, och återöppnandet av Europas och världens gränser, som en enda lång sammanhängande period av arbetskraftsinvandring.

Den 15 december 2008 är i alla fall en milstolpe i svensk invandringshistoria. Det tidigare systemet kan väl beskrivas som liberalt av något slags västligt genomsnitt. Det innebar bland annat att arbetstillstånd till stor del beviljades för yrken med brist. Bristbedömningen gjordes av AMS/Arbetsförmedlingen men systemet som infördes 2008 var ett av västvärldens mest liberala. I alla fall det mest avreglerade inom OECD. Förändringarna var flera men i huvudsak kan de sammanfattas till tre:

- **Arbetstillståndens längd blev enhetlig från att ha varit 3, 18 eller 24+24 månader. Idag är tillstånden 24 månader, kortare om arbetserbjudandet avser kortare tid, med möjlighet till förlängning i ytterligare 24 månader.**
- **Slopandet av arbetsmarknadsprövningen - ej lägre krav på myndighetsprövning av brist eller rekryteringssvårigheter**
- **Ändrade grunder för beviljande av permanent uppehållstillstånd - PUT. Tidigare styrde arbetsmarknadens långsiktiga behov, till yrken med långvarig brist kunde PUT beviljas med en gång. Nu kan alla yrken ligga till grund för PUT. Dock först efter 4 års arbete.**

## Det fackliga yttrandet – fackets roll i arbetstillståndsprocessen

Migrationsverket har skyldighet att inhämta fackets yttrande i samband med att arbetsvillkoren prövas i arbetstillståndsärenden. Facket har å andra sidan ingen skyldighet att svara. Om svar uteblir eller inte kan ge vägledning, måste Migrationsverket på annat vis prova om de erbjudna arbetsvillkoren är i nivå med kollektivavtalet i branschen.

Facket har alltid haft en roll i arbetstillståndsgivningen. Felaktigt har det beskrivits som att vi haft en vetorätt, dvs. möjlighet att på egen hand avgöra om en arbetsgivare ska beviljas arbetstillstånd eller inte. Så har det aldrig varit. Den ursprungliga tanken var snarast att fack och arbetsgivarorganisationer tillsammans med arbetsmarknadsmyndigheterna skulle förfoga över arbetskraftsinvandringen både avseende omfattning och arbetstillståndens längd. Arbetsgivarna har under lång tid allt mer fjärrmat sig från denna typ av partssamarbete. Arbetsmarknadsmyndigheterna försvann ur tillståndsgivningen i december 2008 i samband med att arbetsmarknadsprövningen avskaffades. Kvar är endast facket. Och vår roll är alltså inte att fatta beslut, utan att avge ett yttrande över de erbjudna arbetsvillkoren.

Vår roll regleras dels i utlänningslagen (UtlL) och i utlänningsförordningen (UtlF). I UtlL 6 kap 2 § anges att:

*Lön, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor får inte vara sämre än vad som gäller enligt svenska kollektivavtal eller vad som är praxis inom yrket eller branschen*

Eftersom Migrationsverket på egen hand inte kan överblicka och tolka kollektivavtal och försäkringar remiteras ärendet till facket för yttrande. Detta regleras i 5 kap. 7 a § UtIF

*Berörd facklig organisation ska ha haft tillfälle att yttra sig över anställningsvillkoren*

Migrationsverket uppmanar arbetsgivaren att på egen hand inhämta det fackliga yttrandet innan ansökan skickas till Migrationsverket.

I förarbetena sägs att fackets yttranden är av stor betydelse som beslutsunderlag för Migrationsverket (prop. 2007/08:147 s. 37). Det är dock viktigt att betona att det är Migrationsverket som beslutar i tillståndsfrågan och har ansvaret för den slutliga bedömningen av villkoren. Det innebär att Migrationsverket kan komma att bevilja ett arbetstillstånd även om facket bedömt att villkoren inte är tillräckligt bra. En förutsättning för detta är självfallet att Migrationsverket har underlag för att göra en annan bedömning än vad den fackliga organisationen gjort.

Om fackets yttrande inte är tillräckligt för att kunna bedöma villkoren eller om facket avstår från yttrande, är det inte i sig skäl för att inte bevilja arbetstillstånd. Det innebär att Migrationsverket på egen hand måste bedöma villkoren. Migrationsverket uppger själva att det kan ske bl.a. genom kontroll av generella lönenivåer för yrkeskategorin ifråga. Exempelvis kan lönestatistik hämtas från Statistiska Centralbyråns webbplats eller från vissa fackförbunds webbplatser.

I Migrationsverkets handledning för hantering av arbetstillståndsärenden anges bland annat följande<sup>1</sup>:

*”I många fall är kollektivavtalen ”sifferlösa” i så måtto att de inte anger lönenivåer uttryckt i kronor. Istället anges på vilket sätt och utifrån vilka kriterier den ”rätta” lönen ska räknas fram. Det kan vara ålder, utbildning, examensår, antal år i yrket etc. Det kan dock inte krävas att Migrationsverket, när facket inte yttrat sig, i det enskilda fallet ska räkna fram vilken lönenivå den sökande bör hamna på. Det torde därför vara tillräckligt att kontrollera att den erbjudna lönen inte ligger under den miniminivå som gäller för yrkesgruppen ifråga.”*

Det har ingen betydelse om arbetsgivaren tecknat kollektivavtal eller ej, utan facket ska beredas möjlighet till yttrande även om det saknas kollektivavtal.

### **Arbetserbjudandets legala ställning.**

Arbetserbjudandet är inte ett juridiskt bindande anställningsavtal. Det står helt klart. Helt betydelselöst är det å andra sidan inte. I en dom från 2007 som rörde två kvinnor som under 2002 och 2003 plockat jordgubbar konstaterar AD att:

*”Det står enligt domstolens mening klart att handlingarna i sig inte kan betraktas som avtal mellan T.N. och de båda arbetstagarna. Emellertid är blanketten utformad och ifylld på ett sådant sätt att D.D. och K.R., när de tog emot blanketten i samband med det muntliga erbjudandet om arbete hos T.N., hade anledning att utgå ifrån att vad som angavs i blanketten skulle gälla för arbetet. D.D. och K.R. har uppgett att det också var så de uppfattade handlingarna. Om det var T.N:s avsikt att något annat än det som framgår av*

---

<sup>1</sup> Migrationsverket, Utlänningshandboken version 2009-02-15

*arbetserbjudandena skulle gälla, får det enligt domstolens mening anses ha ålegat honom att klargöra detta i samband med ingåendet av anställningarna.”*

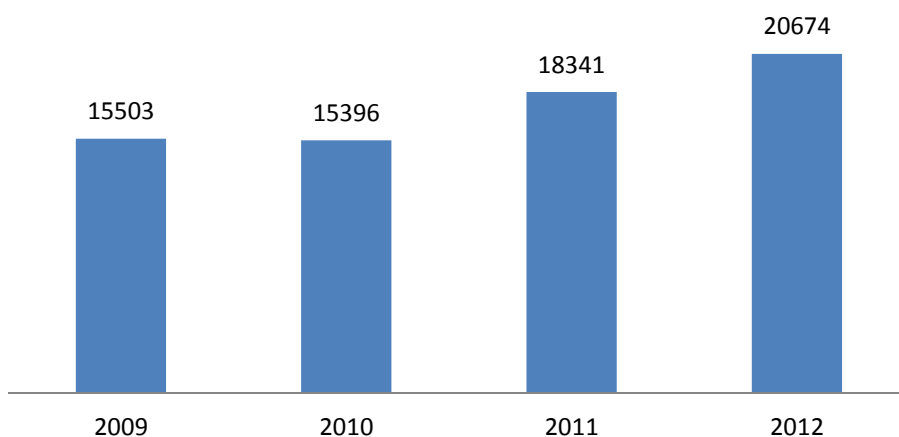
Värt att notera är att det handlar om att avgöra arbetsvillkoren för redan utfört arbete. Här har arbetserbjudandet svag juridisk verkan. Inte helt ovanligt är att när arbetstagaren väl anländer till Sverige presenterar arbetsgivaren ett anställningsavtal med villkor som understiger de som angavs på arbetserbjudandet. I praktiken har arbetstagaren inte mycket att välja på eftersom arbetserbjudandets i detta fall inte torde ha någon rättslig verkan. I detta fall har arbetserbjudandet i praktiken en än mer svag ställning.

## Statistik

### Hur många har kommit, till vilka yrken och varifrån!

Totalt har ca 70 000 arbetstillstånd, inkl. förlängningar, beviljats efter de att de mer generösa reglerna infördes, i praktiken mellan 2009 och 2012.

#### Tidsbegränsade tillstånd inkl. förlängning

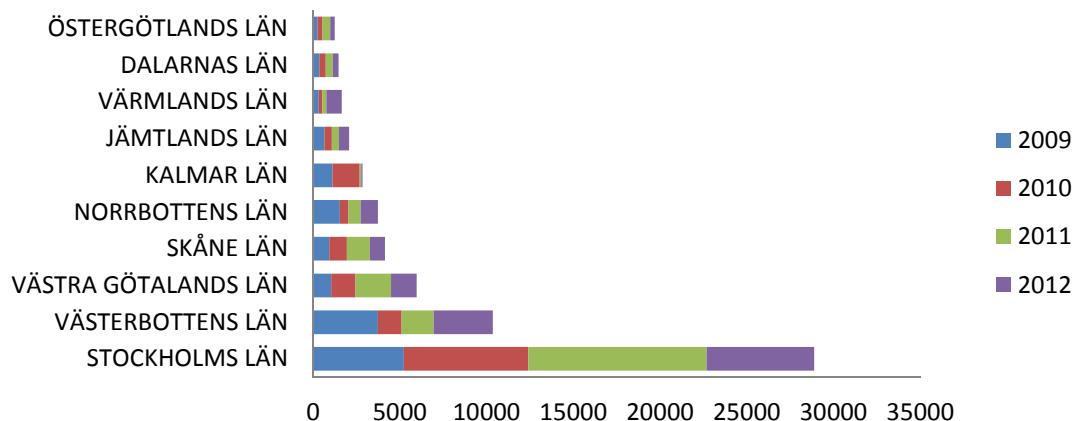


#### Tio vanligaste avsändarländer för arbetstillstånd

Relativt medborgarskap	Ärendet inkommit år				Totalsumma
	2009	2010	2011	2012	
THAILAND	6281	3619	2984	5735	<b>18619</b>
INDIEN	2729	2627	3416	3229	<b>12001</b>
KINA	1437	1961	1759	1011	<b>6168</b>
TURKIET	577	926	1165	529	<b>3197</b>
UKRAINA	1144	584	660	457	<b>2845</b>
IRAN	203	433	744	509	<b>1889</b>
USA	352	423	510	531	<b>1816</b>
PAKISTAN	207	357	763	478	<b>1805</b>
IRAK	214	465	789	297	<b>1765</b>
SYRIEN	147	478	774	302	<b>1701</b>
<b>Delsumma</b>	<b>13291</b>	<b>11873</b>	<b>13564</b>	<b>13078</b>	<b>51806</b>

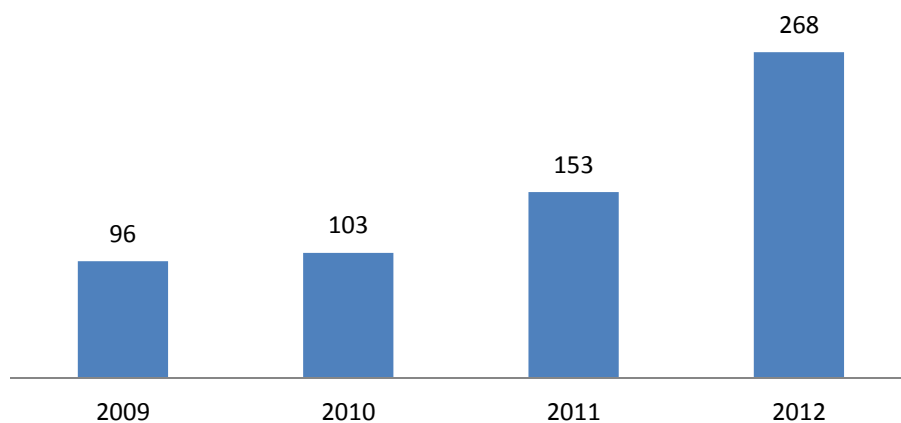
Thailand är det vanligast avsändarlandet. Det förklaras i stor utsträckning av de många bärplockararbetstillstånden som beviljas. I Sverige bedöms de flesta bärplockarna vara anställda och därför behövs arbetstillstånd. På andra plats ligger Indien. Det beror på att stora indiska företag utstationerar dataspecialister till Sverige. Även Kina har en del datorspecialister. När det gäller Syrien, Turkiet, Irak, Iran och Pakistan är det nästan uteslutande frågan om ”okvalificerade” yrken.

### Arbetstillstånd alla yrken, inkl förlängning 10 vanligaste länen



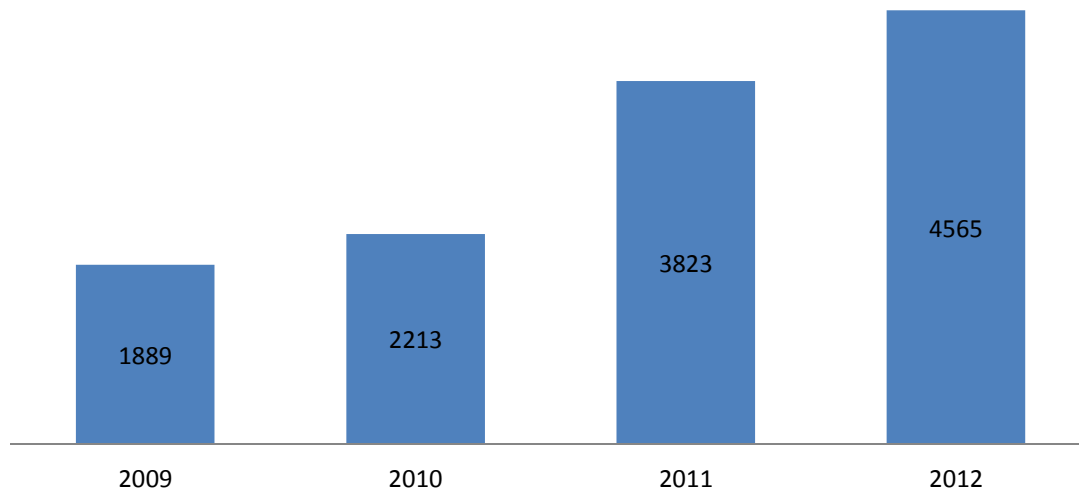
Stockholms län dominerar stort bland antal arbetstillstånd. 40 procent av alla tillstånd beviljas till arbetsgivare i Stockholms län. Sett till folkmängd och ekonomisk aktivitet är det kanske inte konstigt, Stockholms län har 2,1 miljoner invånare och är därmed Sveriges största län. Det som sticker ut är Västerbottens län, trots ett invånarantal på ”bara” lite drygt 260 000 kniper Västerbottens län andraplatsen med god marginal fram för det betydligt mer folkrika Västra Götalandslän med 1.6 miljoner invånare. Att fler än 10 000 arbetstillstånd beviljats till arbetsgivare i Västerbottens län beror till stor del på de många tillstånden för skogsbärsplockning.

### Permanent uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl



Endast en mindre andel av tillstånden är permanenta. Andelen permanenta tillstånd ökar dock. Det förklaras till stor del av begränsningsreglerna för PUT. Nu gäller att arbetstagaren måste ha jobbat under fyra år inna PUT kan beviljas.

### Beviljade förlängningar 2009-2012, antal tillstånd



### Arbetstillstånden koppling till brist

Den stora förändringen i reformen från december 2008 var att inga arbetstillstånd längre krävde någon koppling till bristsituationer på arbetsmarknaden.

### Förstagångstillstånd 2009 - 2012 efter yrkesgrupp, antal



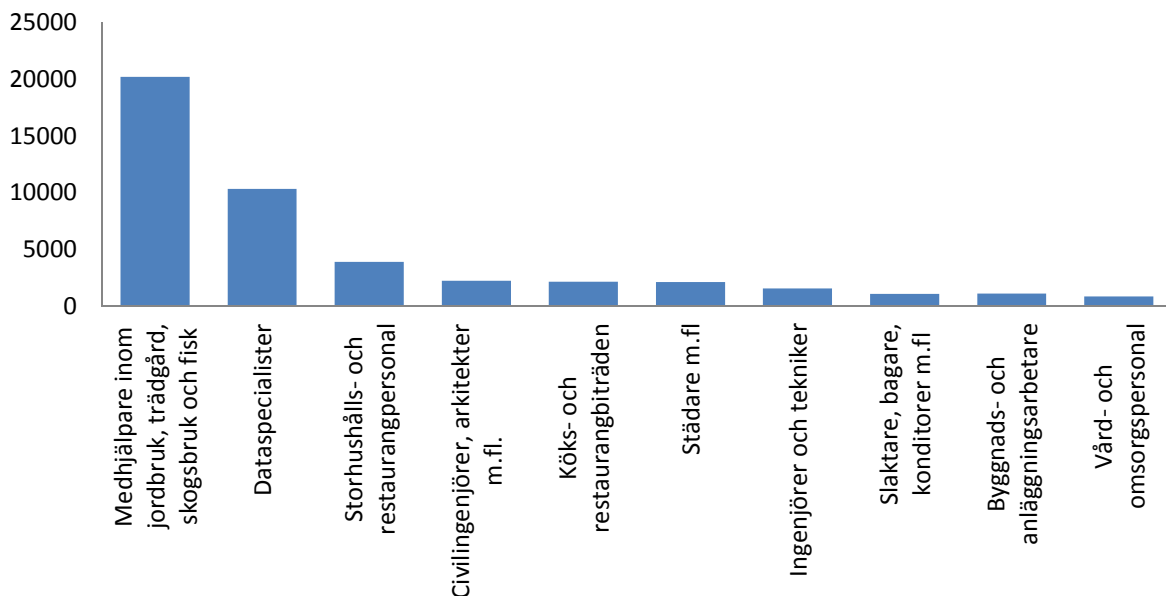


## Förstagångstillstånd 2009 - 2012 efter yrkesgrupp, procent

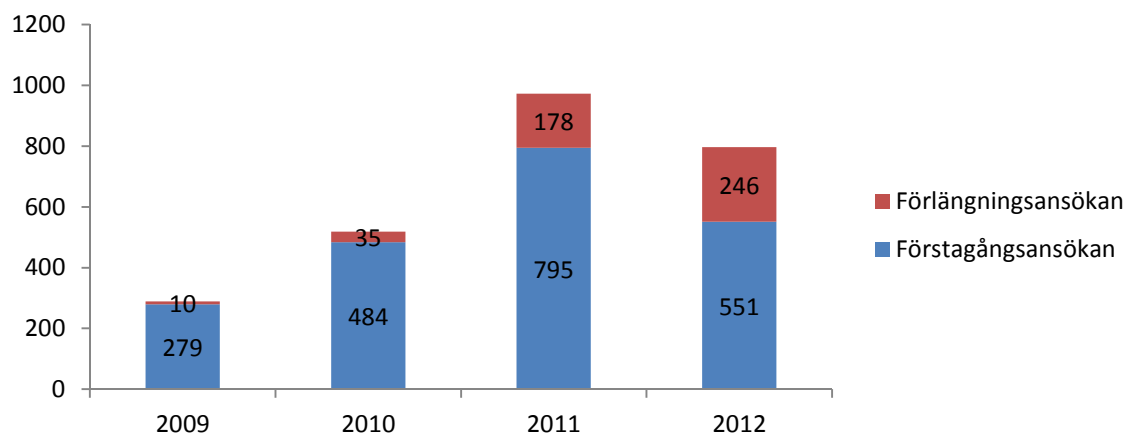
Arbete som kräver kortare högskoleutbildning eller motsvarande	8 %
Arbete som kräver teoretisk specialistkompetens	25 %
Arbete utan krav på särskild yrkesutbildning	44 %
Hantverksarbete inom byggverksamhet och tillverkning	7 %
Arbete inom jordbruk, trädgård, skogsbruk och fiske	3 %
Kontors- och kundservicearbete	1 %
Ledningsarbete	2 %
Militärt arbete	0 %
Process- och maskinoperatörsarbete, transportarbete m.m.	1 %
Service-, omsorgs- och försäljningsarbete	10 %
<b>TOTALT</b>	<b>100 %</b>

Vi ser att bara en mindre del av invandringen är till yrken med krav på högskoleutbildning eller teoretisk specialistkompetens. Två av tre tillstånd beviljas med andra ord i branscher där det är svårt att tala om någon generell arbetskraftsbrist.

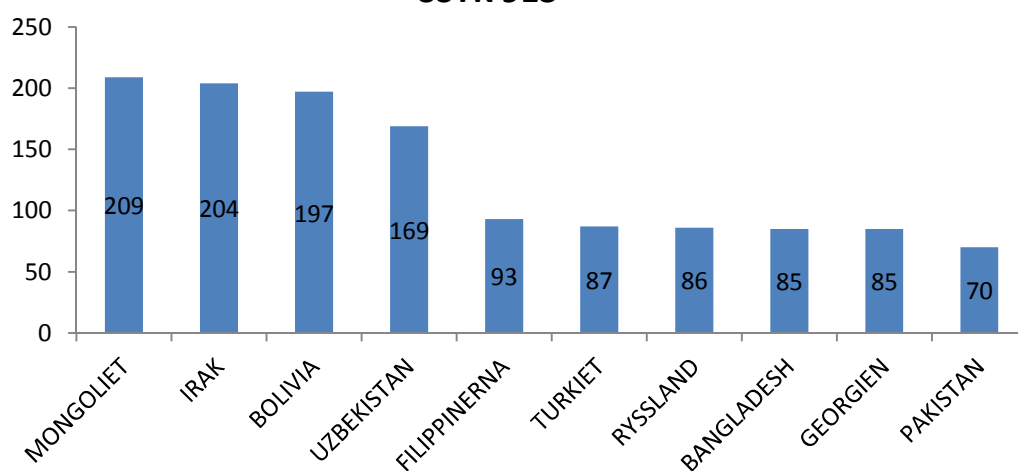
## 10 vanligaste yrken 2009 - 2012 SSYK tresiffernivå



### Antal arbetstillstånd för städare mfl SSYK 913



### 10 vanligaste avsändarländer för städare mfl SSYK 913



Antal personer med ersättning från olika A-kassor

	2009	2010	2011	2012
Byggnadsarbetarnas	18753	17392	11369	12098
Fastighets	5969	5870	5459	5397
Hotell- och Restauranganställdas	11473	11009	10462	10252
<b>Summa</b>	<b>36195</b>	<b>34271</b>	<b>27290</b>	<b>27747</b>

Antal beviljade arbetstillstånd inkl förlängning

	2009	2010	2011	2012	Totalt
Byggyrken	255	340	601	538	1734
Städare m.fl.	289	518	970	797	2574
Storhushåll, restaurang inkl biträden	1114	1884	2862	2191	8051
<b>Summa</b>	<b>1658</b>	<b>2742</b>	<b>4433</b>	<b>3526</b>	<b>12359</b>

Bristindex tabell för 2009-2012

Yrkesområde/yrken	Medelvärde
Bygg- och anläggning	3,45
Köks- och restaurangbiträden	2,10
Städare	2,12

Bristindex	Bedömning
4,01-5,00	Mycket liten konkurrens om jobben
3,30-4,00	Liten konkurrens om jobben
2,90-3,29	Balans
2,00-2,89	Stor konkurrens om jobben
1,00-1,99	Mycket stor konkurrens om jobben
<i>Liten konkurrens och mycket liten konkurrens innebär <b>brist</b></i>	
<i>Stor konkurrens och mycket stor konkurrens innebär <b>överskott</b></i>	

Det räcker med en hastig blick över antalet beviljade arbetstillstånd för att konstatera att majoriteten av tillstånden inte grundar sig på något som vid en opartisk bedömning skulle kunna kallas för brist eller rekryteringsproblem. Det exakta förhållandet mellan brist och beviljade arbetstillstånd är inte helt enkelt att göra. Det beror på att Arbetsförmedlingens bristindex och Migrationsverkets statistik över beviljade arbetstillstånd inte är helt jämförbara och pålitliga. De tabeller som vi redovisar ovan anser vi ändå kunna tjäna som en illustration över att arbetstillstånd på LOs område har en mycket svag koppling till brist.

För både städare och köks- och restaurangbiträden gäller att det enligt Arbetsförmedlingen råder stor konkurrens om jobben. Det innebär att arbetsgivare för dessa yrken inte har svårt att rekrytera arbetskraft. För Bygg- och anläggningsyrken ser arbetsmarknaden lite ljusare ut. Men fortfarande råder ingen absolut brist på arbetskraft där heller.

## Flest män, men var femte tillstånd går till en kvinna

En majoritet av alla förstagångstillstånd har beviljats till manliga arbetstagare. Under reformens första fyra år beviljades 12 365 tillstånd till kvinnor. Det motsvarar ungefär 22 procent.

### Vanligaste avsändarländer 2009 - 2012 kvinnor

Land	Antal
Thailand	2034
Kina	1496
Indien	1390
Ukraina	740

Yrken	Antal
Bärplockare	1947
Dataspecialister	1958
Städare m.fl.	1016
Personliga tjänster	423

## Giltiga arbetstillstånd årsskiftet 2012/2013

Långt ifrån alla arbetstillstånd är 24 månader. Långt ifrån alla arbetstillstånd klarar Migrationsverkets utökade granskning som gäller vid förlängningsansökningar. Detta innebär att även om 70 000 arbetstillstånd har beviljats är inte alla fortfarande giltiga. Vid årsskiftet 2012/2013 fanns det 20 501 giltiga arbetstillstånd, inklusive förlängningar. Att brytpunkten i detta exempel ligger mellan fjärde och första kvartalet påverkar en hel del. Hade brytpunkten istället legat under tidig höst dvs. kvartal tre och fyra hade statistiken sett lite annorlunda ut. Då hade drygt 6 000 säsongsarbetstillstånd, främst inom skogsbärsbranschen, fortfarande varit giltiga. Dessa arbetstillstånd är i allmänhet giltiga för tre månader. Omräknat i helårstillstånd motsvarar det ungefär 1 500 tillstånd. Det motsvarar i alla fall plats fem på listan nedan.

### Giltiga tillstånd inkl förlängningar årsskiftet 2012/2013 SSYK tresiffernivå med fler än 100 giltiga tillstånd

Dataspecialister	4644
Storhushålls- och restaurangpersonal	2586
Köks- och restaurangbiträden	1610
Städare m.fl.	1493
Civilingenjörer, arkitekter m.fl.	1043
Slaktare, bagare, konditorer m.fl.	790
Byggnads- och anläggningsarbetare	687
Vård- och omsorgspersonal	586
Ingenjörer och tekniker	566
Företagsekonomer, marknadsförare och personaltjänstemän	444
Säljare, inköpare, mäklare m.fl.	426
Tidningsdistributörer, vaktmästare m.fl.	384
Försäljare, detaljhandel; demonstratörer m.fl.	384

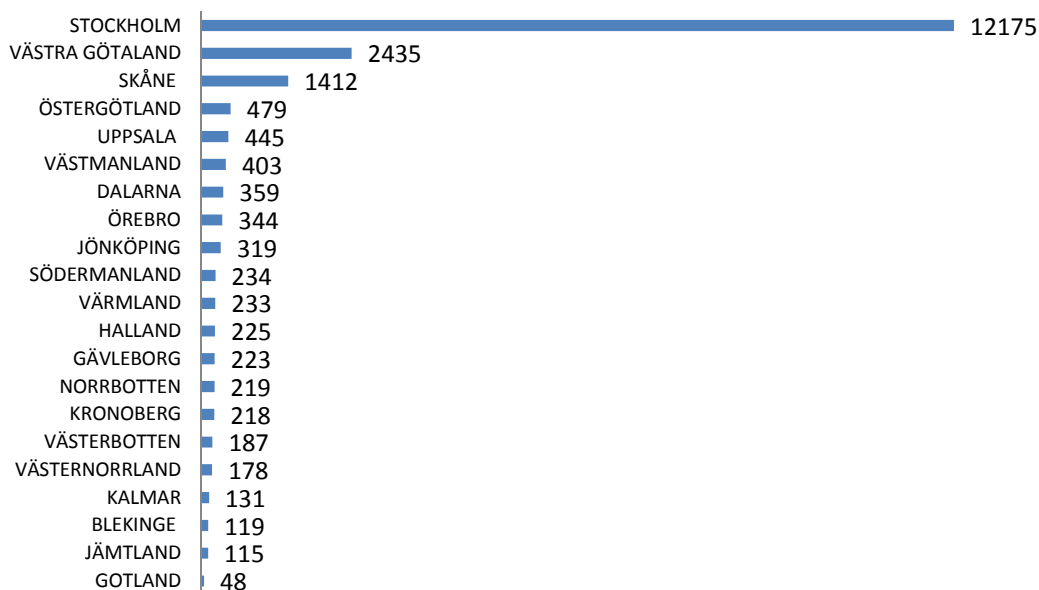
Frisörer och annan servicepersonal, personliga tjänster	336
Chefer för särskilda funktioner	310
Maskin- och motorreparatörer	270
Lager- och transportassistenter	236
Byggnadshantverkare	217
Grundskollärare	150
Universitets- och högskolelärare	146
Chefer för mindre företag och enheter	131
Gjutare, svetsare, plåtslagare m.fl.	128
Elmontörer, tele- och elektronikreparatörer m.fl.	127
Journalister, konstnärer, skådespelare m.fl.	123
Målare, lackerare, skorstensfejare m.fl.	122
Växtodlare inom jordbruk och trädgård	122
Redovisningsekonomer, administrativa assistenter m.fl.	120
Datatekniker och dataoperatörer	109
Maskinoperatörer, livsmedelsindustri m.m.	106
Hälso- och sjukvårdsspecialister	102

När det gäller avsändarland är det Indien som dominerar. Det beror främst på de många dataspecialister som är utstationerade till Sverige från Indien. Hade brytpunkten inte legat vid årsskiftet utan istället på tidig höst och därmed fångat in säsongsarbetstillstånden hade Thailand dominerat stort med någonstans runt 6 000 tillstånd.

### **Giltiga tillstånd inkl förlängningar årsskiftet 2012/2013 Efter medborgarskap och 100 giltiga tillstånd**

INDIEN	3730	KOSOVO	223
KINA	1900	KANADA	219
TURKIET	1580	KROATIEN	186
IRAK	1124	VITRYSSLAND	181
PAKISTAN	1047	BOLIVIA	175
IRAN	1032	JAPAN	173
SYRIEN	1031	JORDANIEN	160
USA	594	BRASILLEN	146
RYSSLAND	573	LIBANON	139
BANGLADESH	526	MAKEDONIEN	136
EGYPTEN	515	FILIPPINERNA	135
MONGOLIET	430	GEORGIEN	132
THAILAND	426	AUSTRALIEN	131
UKRAINA	417	AZERBAJDZJAN	131
SERBIEN	385	STATSLOS	129
UZBEKISTAN	281	AFGHANISTAN	108
VIETNAM	258	NIGERIA	103
BOSNIEN OCH HERCEGOVINA	226		

## Giltiga arbetstillstånd årsskiftet 2012/2013

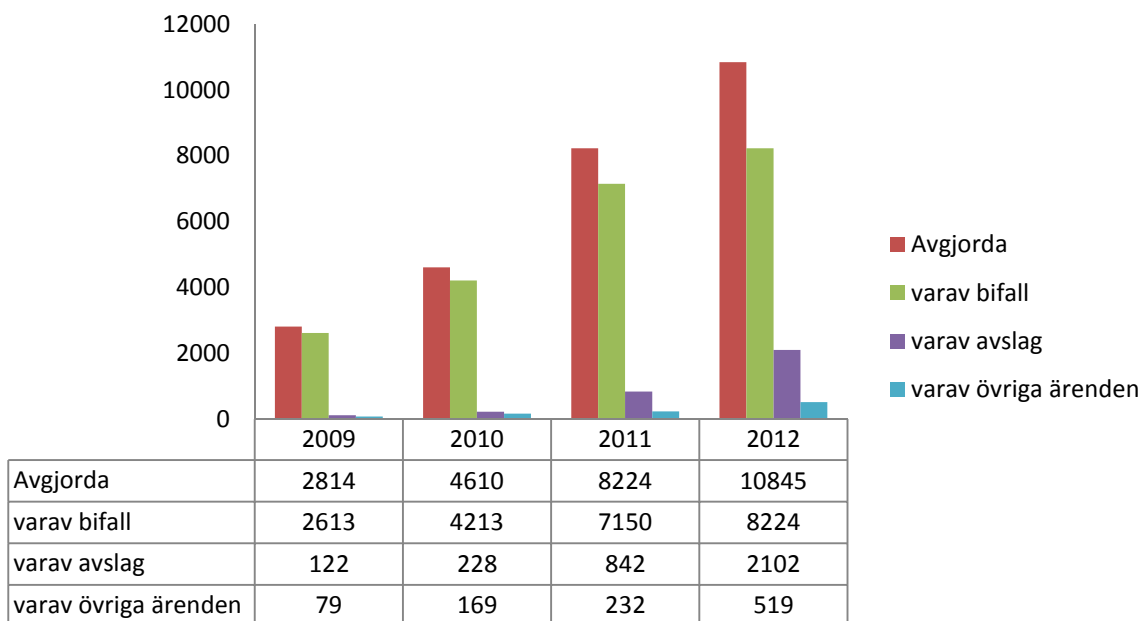


Stockholms län hade fläst giltiga arbetstillståns vid förra årsskiftet. 60 procent av alla giltiga arbetstillstånd återfanns i Stockholm.

### **Inte bara arbetstagare**

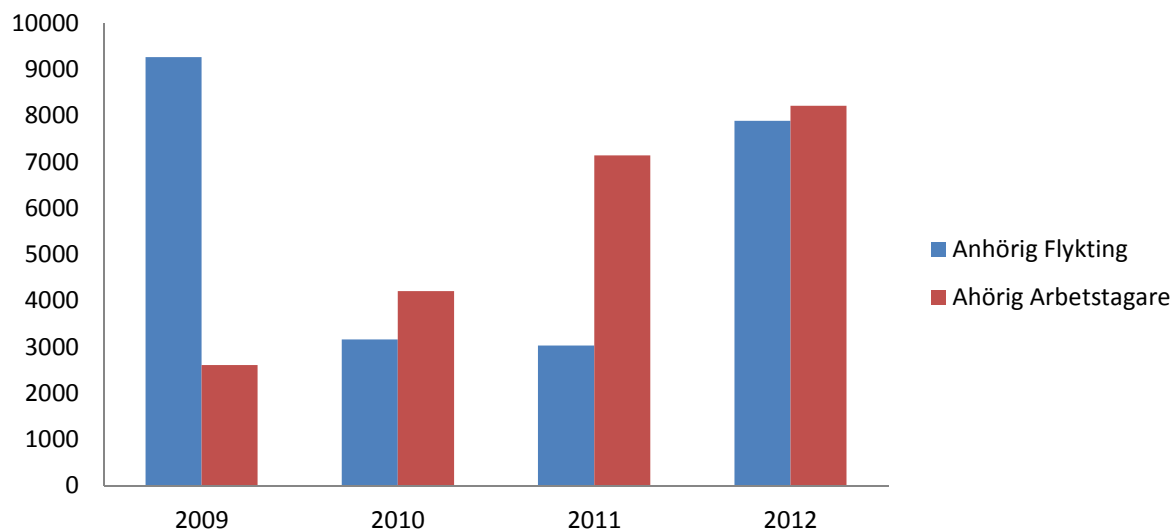
Ett arbetstillstånd innebär ofta att det är fler än själva arbetstagaren som kommer. För arbetstagare som har ett arbetstillstånd för mer än sex månader finns det möjlighet för familj att följa med till Sverige. Den möjligheten gäller i allmänhet för make/maka och barn under 21 år. Det är en fullt rimlig ordning. Som också sannolikt bidrar till att öka Sveriges attraktionskraft som migrantland. Däremot är anhöriga nästan helt förbisedda i den offentliga debatten kring arbetskraftsinvandring.

## Anhöriga till arbetstagare, inkomna och avgjorda ärenden



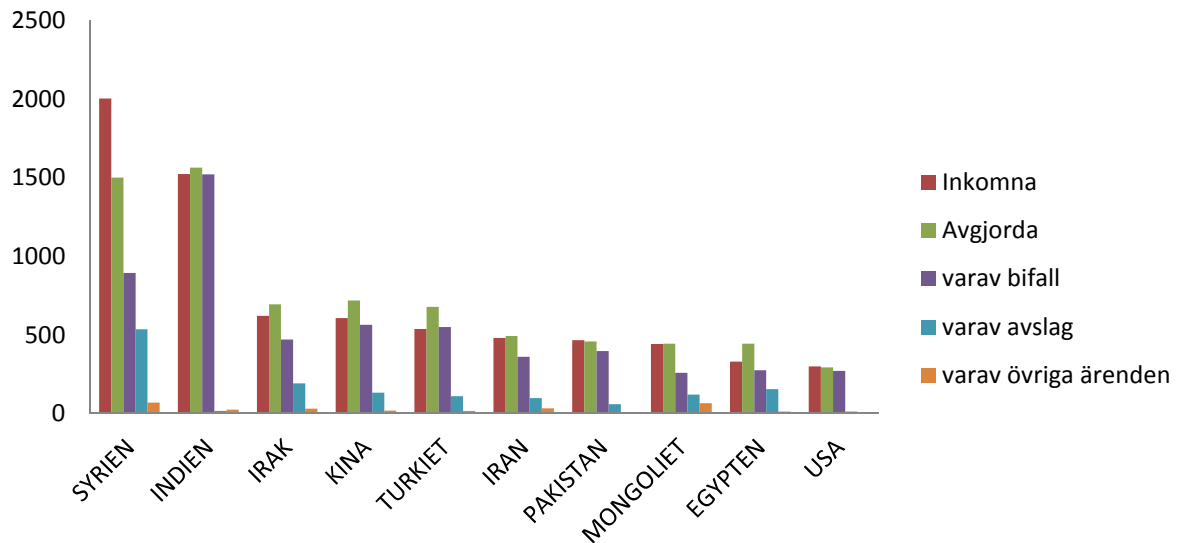
Antalet medföljande har ökat under hela fyraårsperioden. Antalet ansökningar har nästan fyrdubblats under perioden. Antalet beviljade har dock inte ökat i riktigt samma utsträckning. Detta eftersom antalet avslag gått från 122 avslag år 2009 till 2102 avslag år 2012.

## Anhöriga till arbetstagare resp. flyktingar, beviljade tillstånd



Diagrammet ovan är en jämförelse mellan anhöriga till flyktingar respektive arbetskraftsinvandrare. Det visar anhörigtillståndens relativa storlek.

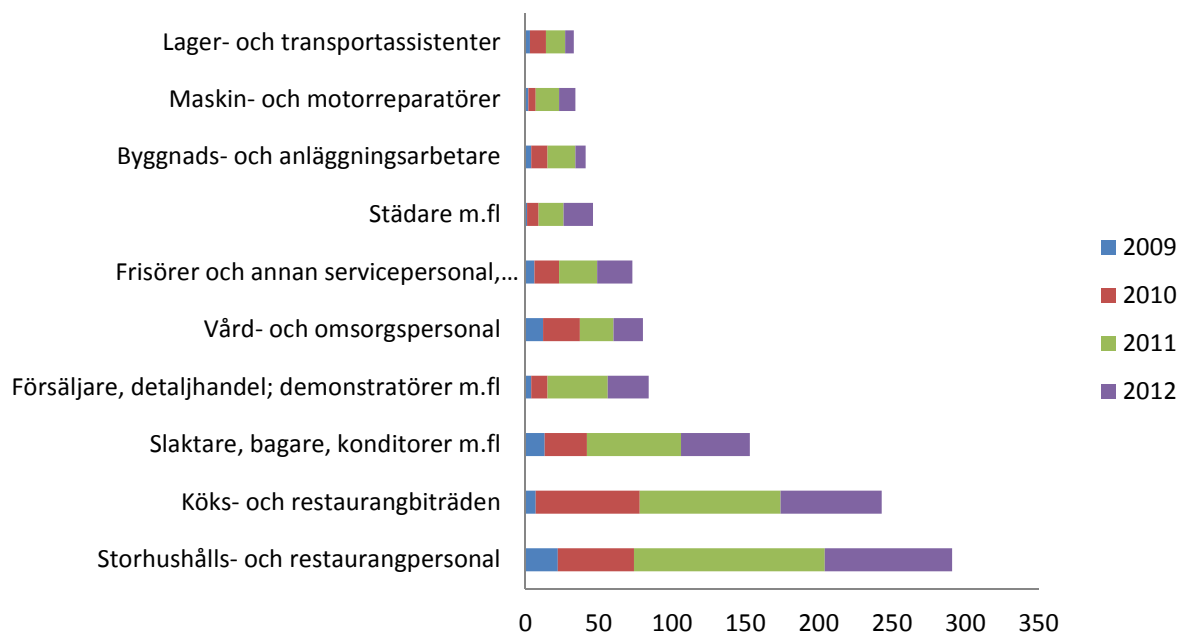
## Anhöriga till arbetstagare 2012



Flest ansökningar från anhöriga kommer ifrån Syrien. På andra plats kommer Indien. Syrien tillhör egentligen inte något av de absolut vanligaste avsändarländerna när det kommer till arbetstillstånd. Det gör däremot Indien. Under perioden 2009 – 2012 beviljades 12 000 arbetstillstånd till indiska medborgare. Samma siffra för syriska medborgare är 1700 arbetstillstånd. Men det är alltså ett förhållande som inte avspeglas i statistiken över antalet anhöriga till arbetstagare med arbetstillstånd.

Nästan alla ansökningar från anhöriga till arbetstagare från Indien godkänns. Det gäller inte för anhöriga till arbetstagare från Syrien.

## Syrien förstagångstillstånd 10 vanligaste yrkeskategorier





Diagrammet ovan ges oss en förklaring till varför så många ansökningar från anhöriga från Syrien avslås. Syriska medborgare återfinns i stor utsträckning inom LO-yrken. Och där gäller sedan januari 2012 skärpta regler. Denna skärpning har medfört att avslagsfrekvensen för arbetstillstånd, och därmed för anhörigas tillstånd ökat.

### ***Intervju med Anders Sundquist, jurist på Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar.***

*Har du/ni märkt av reglerna för arbetskraftsinvandring som trädde i kraft i december 2008?*  
Ja, vi får en massa förfrågningar av olika slag. Mest handlar det om personer som betalat för att få ett arbetskraftstillstånd och personer som inte uppfyller kraven för att få sina tillstånd förlängda.

*Hur vanligt är det?*

Jag kan inte ge siffror. Vi är en rådgivningsbyrå med hela landet som upptagningsområde och de som vänder sig till oss kan inte sägas representera hela gruppen som kommer på arbetstillstånd. Det här är frågor som kommer ibland, inte varje dag.

*Vilka typer av problem är vanligast?*

Tidigare var det vanligast med frågor angående betalning för tillstånd. Nu är det vanligare med frågor om förlängning av tillstånd.

De har fått felaktig information av den som de kanske betalat för att få det ursprungliga tillståndet. När de kommer hit finns det inget jobb eller också får de inte den lön som står angiven på tillståndet. Många har svårt att förstå att tillståndet är knutet till ett visst arbete, de uppfattar det som ett allmänt arbetstillstånd.

Jag har fått frågan; om jag betalar det jag ska i skatt för det jobb jag gjort, får jag förlängt tillstånd då?

Andra säger att arbetsgivaren uppmanat dem att söka asyl när arbetstillståndet går ut.

De här bristerna i information, till exempel om att tillstånden gäller arbete hos en viss arbetsgivare, leder till att de blir papperslösa när de kommer hit och arbetet inte finns.

*Ser du olika problem beroende på varifrån personerna kommer?*

Nej, det är ungefär likadana frågor oberoende av ursprung. De flesta som kommer till oss kommer från Mellanöstern eller från Afghanistan och Pakistan.

*Kan du berätta om något konkret exempel?*

En familj kom hit, de kom från Egypten. De hade betalat 180 000 SEK för sina arbetstillstånd. De hade sålt sitt hus för att finansiera tillstånden.

När de kom hit så fanns arbetet inte. De hankade sig kvar, levde på det de hade över från husförsäljningen och på svartjobb. Nu skulle deras tillstånd gå ut och de undrade hur de skulle göra för att få förlängt tillstånd

*Vad får man betala för ett arbetstillstånd?*

Från 100 000 och uppåt, har jag sett.

*Ser du något sätt att förändra reglerna så att sådana här exempel kan undvikas?*

Jag är på LOs linje. Det måste till en schyst kontroll från början och det ska handla om permanenta uppehållstillstånd.

Det här med problem med att få förlängda tillstånd har blivit ett större problem nu, sedan reglerna skärptes med att arbetsgivaren måste redovisa sin ekonomiska ställning och så. Många har blivit utslängda när deras tillstånd löpt ut och arbetsgivaren förstått att det krävs en redovisning till myndigheterna av företagets ekonomi. De vill inte redovisa sin ställning och slänger ut personerna som vill ha förlängt tillstånd.

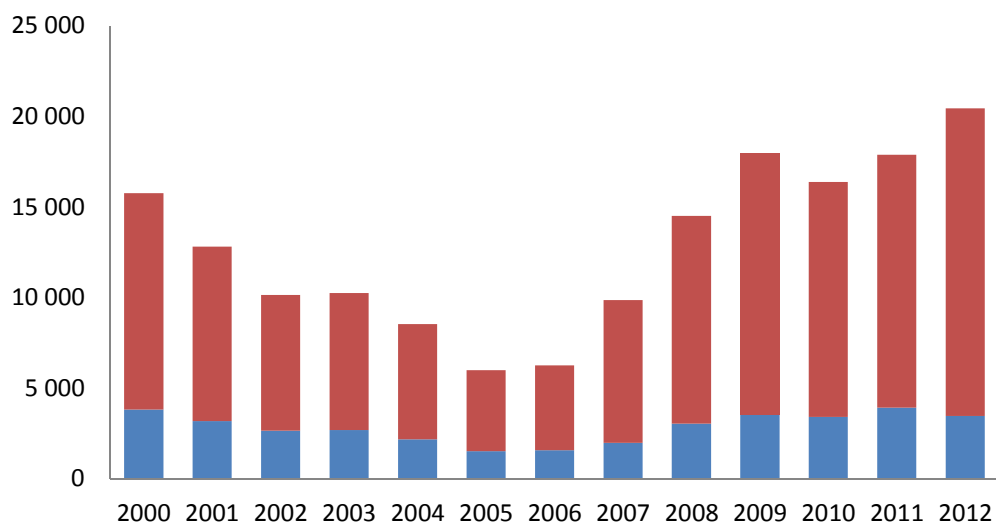
## Arbetskraftsinvandringen i ett lite längre perspektiv

Det är förenat med viss svårighet att ge en helt rättvisande bild av arbetskraftsinvandringen till Sverige i ett längre perspektiv. Oavsett svårigheterna så är den viktiga slutsatsen ändå att arbetskraftsinvandringen som företeelse inte infördes i december 2008. Allt sedan Europas gränser började öppnas upp efter andra världskrigets slut har Sverige haft arbetskraftsinvandring. Under denna tid har internationaliseringen av Svensk ekonomi ökat.

Tabellen nedan ger en översiktlig bild av arbetstillståndssystemet så som det såg ut när det ersattes av dagens system i december 2008.

Bedömningsgrund	Tid	Rätt att ta med familj	För vad?	Begränsning	Prövning av brist
<b>Permanent uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl (PUT)</b>	Ingen begränsning	Ja	Ej begränsat till vissa yrken arbetsmarknadens långsiktiga behov avgör	Får byta arbetsgivare och yrke	Ja
<b>Tillfällig brist (TUT)</b>	18 mån. med ev. 6 mån. förlängning	Ja	Kortsiktig brist. Personer med lång utb. /yrkeserfarenhet	Knutet till yrke och arbetsgivare	Ja
<b>Internationellt utbyte (TUT)</b>	4 år	Ja	Ledningspersonal och specialister i internationella företag	Normalt sett knutet till yrke och arbetsgivare	Nej
	18 mån.	Ja	Praktikanter		Nej
	12 mån.	Ja	Aupair		Nej
<b>Säsongsarbetstillstånd (TUT)</b>	3 mån	Nej	Skogs- och trädgårdsnäring	Knutet till bransch men ej till arbetsgivare	Kvoter

## Beviljade uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl år 2000 - 2012 kvinnor och män

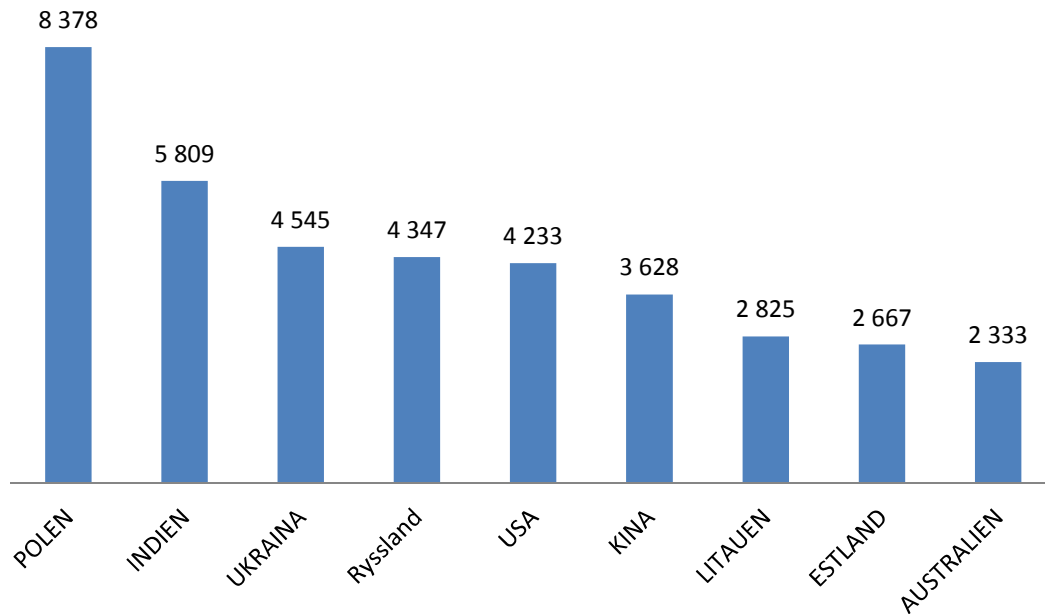


Diagrammet ger en bild av arbetskraftsinvandringen till Sverige både innan och efter regelförändringen som trädde i kraft den 15 december 2008. Statistik över längre tidsperioder är alltid vanskliga att göra när det gäller arbetstillstånd. EUs utvidgning i maj 2004 medförde att antalet arbetstillstånd sjönk. Arbetskraft från Polen och Baltikum kunde efter deras EU inträde fritt arbeta i Sverige utan arbetstillstånd. Det är en stor bidragande orsak till nedgången vi ser i mitten av diagrammet. Migrationsverkets ändrar kontinuerligt praxis av olika slag för arbetstillstånd. Exempelvis beviljades arbetstillstånd för bärplockning 1999 och 2000 men inte för perioden mellan 2001 och 2005.

### Översikt av beviljade arbets- och uppehållstillstånd åren 2005 - 2012 (Förstagångstillstånd)

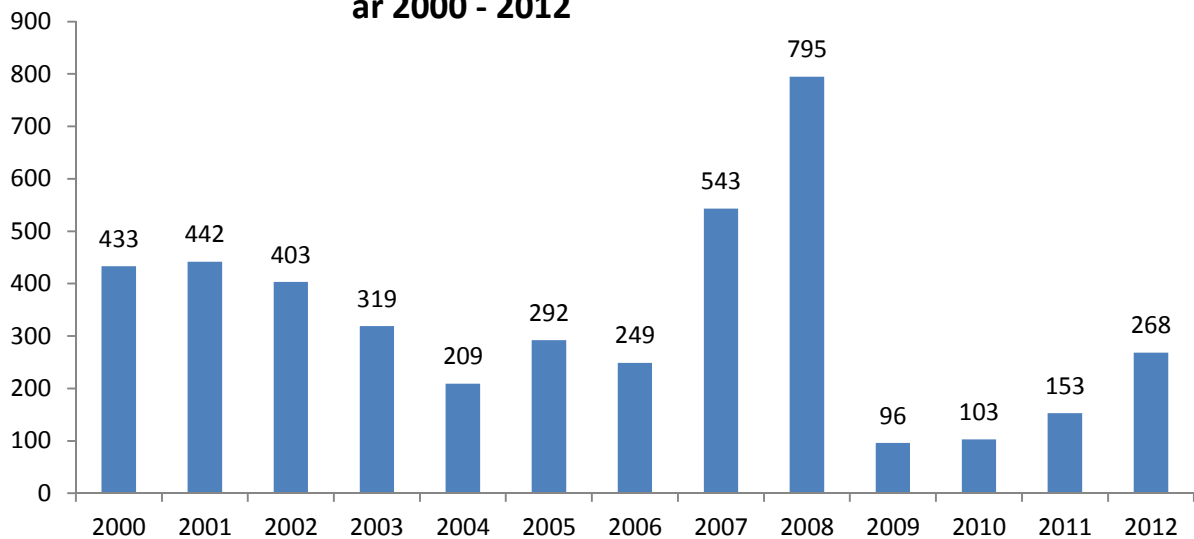
Kategori	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Arbete och studerande</b>	<b>12822</b>	<b>13588</b>	<b>18779</b>	<b>25699</b>	<b>31441</b>	<b>30561</b>	<b>24713</b>	<b>27028</b>
Studerande	6837	7331	8920	11186	13487	14188	6836	7092
Arbetsmarknad	5985	6257	9859	14513	17954	16373	17877	19936
varav arbetstagare	3135	3567	4829	7508	14905	14001	15158	17011
varav gästforskare EU-direktiv	341	377	396	613	933	883	870	1219
varav säsongsarbetstillstånd	496	70	2358	3747				
varav praktikanter/au pair	609	592	587	653	650	493	390	456
varav övriga	1404	1651	1689	1992	1466	996	1459	1250

## Arbetstillstånd 2000 - 2006 största avsändarländer



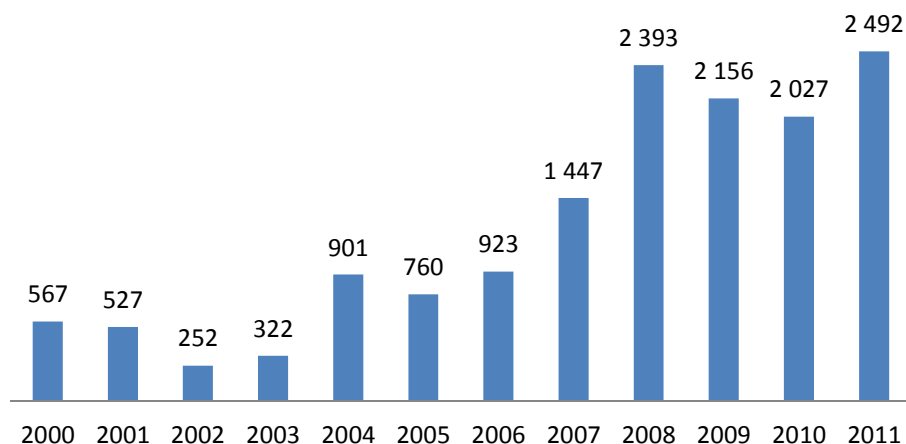
Som vi nämnde ovan har länderna runt Östersjön historiskt sett stått för en relativt stor andel av beviljade arbetstillstånd.

## Antal permanenta uppehållstillstånd år 2000 - 2012



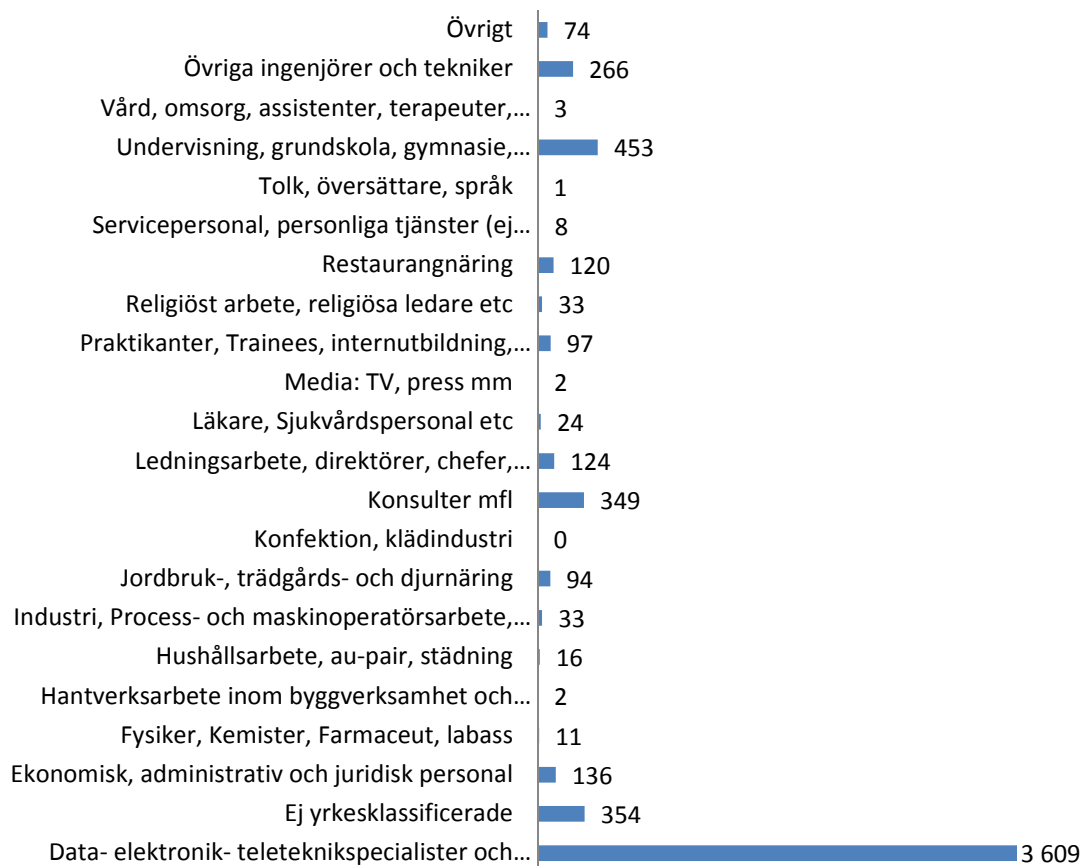
I det tidigare arbetstillståndssystemet gällde att arbetstagare i yrken där Arbetsförmedlingen gjorde bedömningen att brist på arbetskraft skulle råda under en längre tid beviljas permanent uppehållstillstånd redan vid inresa. Det är inte längre möjligt enligt det nya regelverket. Istället gäller en fyraårig kvalificeringsperiod. Dvs efter fyra år i arbete i Sverige kan arbetstagaren ansöka om permanent uppehållstillstånd.

## Beviljade uppehållstillstånd av arbetsmarknadsskäl till Indiska medborgare 2000 - 2011



Vid en närmare titt på arbetstillstånd för Indiska medborgare Ser vi att även dessa har funnits på svensk arbetsmarknad under många år. Vi ser även att ökningen startade många år innan det nya regelverket trädde ikraft- Vilket det i praktiken gjorde först för helåret 2009.

## Arbetstillstånd Indier 2000 - 2006

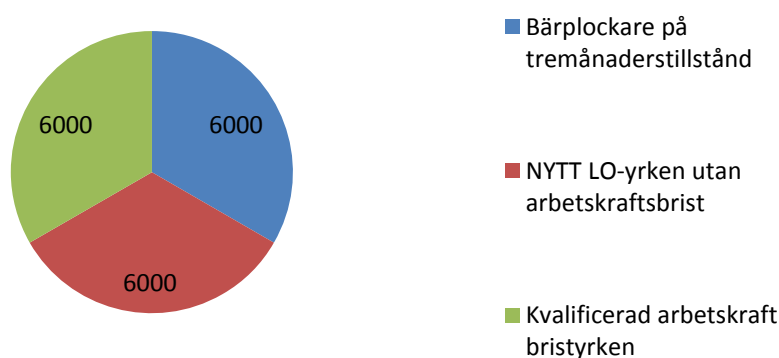


Idag är Indiska medborgare den klart dominerande gruppen för högutbildad arbetskraft. Vi ser att de indier som kom i det gamla regelverket till övervägande del gjorde det yrken som kräver högskoleutbildning eller teoretiskt specialistkunskap.

Vi har ovan påpekat att det är förknippat med vissa svårigheter att jämföra arbetstillstånd över tid. Vi menar ändå att effekterna av 2008 års reform för arbetstillståndens yrkesfördelning är klar. Vi kan inte se att treformen medfört någon ökning av antalet arbetstillstånd för arbetskraft i yrken som kräver högskoleutbildning eller teoretiskt yrkeskompetens. Yrken där det under flera år förekommit brist på arbetskraft. Ökningen vi kan se inom dessa yrkeskategorier startade flera år innan reformen. Arbetstillstånd för bärplockning beviljades redan 1999 och hade kunnat fortsätta alldeles oavsett förändringen i arbetstillståndsreglerna

Den enda delen av arbetsmarknaden där vi kan se att förändringen haft effekt är på LOs-områden. Det är där den ökning vi kan se i beviljade arbetstillstånd återfinns.

### Schematisk bild över antalet arbetstillstånd 2012



Ovanstående diagram är en illustration över de ca 18 000 arbetstillstånd som beviljades under 2012. Vi menar att förändringen i arbetstillståndsreglerna från 2008 endast har haft någon betydande effekt för yrken där det idag råder ett överutbud av arbetskraft och arbetslöshet.

Ofta görs misstaget att när avregleringen av arbetstillståndssystemet utvärderas granskas alla arbetstillstånd. Det är inte rimligt eftersom två av tre arbetstillstånd för exempelåret 2012 enligt oss troligtvis hade blivit beviljade även under det gamla regelverket.

När 2008 års förändring ska utvärderas är det för de ytterligare tillstånd som tillkommit. Då blir det inte ett lika positivt utfall för reformen. Så gott som alla de problem, i form av dåliga arbetsvillkor, fusk och utnyttjande, som uppmärksammats under den senaste fyraårsperioden är inom den tredjedel som tillkommit genom förändringen i arbetstillståndsreglerna. Undantaget skogsbärsplockning.

## ***Intervju med Anna O'Sullivan, sjuksköterska på Röda Korsets vårdförmedling för papperslösa***

Har du märkt av reglerna för arbetskraftsinvandring som trädde i kraft i december 2008? Jag har ingen erfarenhet av hur det var innan lagen kom, det var innan jag började arbeta här. Men sedan jag började här har vi träffat på många som har kommit hit på arbetstillstånd. I regel registrerar vi endast de som är papperslösa, de som har giltiga arbetstillstånd eller EU hälsokort hänvisar vi till den offentliga sjukvården.

*Är det många, kan du ge antal?*

/Anna kollar/Under 2012 registrerade vi sex personer som hade kommit på arbetstillstånd.

Och vi registrerade elva personer som hade arbetstillstånd som löpt ut. *Har du haft kontakt nu eller tidigare med arbetskraftsinvandrade med problem?*

Ja, de kommer hit eftersom de har problem. De är sjuka och har inte rätt till subventionerad vård. Det kan vara att de blivit lurade hit, som sagt, och det kan vara att deras arbetsgivare har sagt upp dem, de har blivit utan jobb.

Ett annat problem som vi möter ofta är att personer som har giltigt tillstånd kommer till oss eftersom de saknar EU hälsokort eller försäkringsskydd, deras arbetsgivare har inte tecknat försäkringar och de har inga egna försäkringar. Det är det största problemet, dels de som har tillstånd men också deras anhöriga, barn i familjer som kommit med arbetstillstånd.

*Vilken typ av problem har de?*

Vi fördjupar inte oss i problemen de har på jobbet utan fokuserar på deras sjukdom, orsaken till att de kommit till oss. Ofta har de ju kontakt med något fackförbund.

Så jag kan inte ge exempel på låga löner, dåliga arbetsvillkor och så även om jag hört talas om det från andra. Men de problem jag själv mött är som sagt personer som blivit lurade att betala för arbetstillstånd som inte gett något jobb och personer som behöver förnya sina tillstånd men som har blivit av med jobbet.

*Tipsar ni dem om kontakter med fackförbund?*

Vi informerar om Crossroads (samarbete mellan myndigheter och frivilligorganisationer som arbetar med rådgivning).

*Det är alltså i princip bara papperslösa som du träffat?*

Ja.

*Kan du ge något konkret exempel?*

En man från Turkiet hade papper, arbetstillstånd, stämplade papper från skatteverket, samordningsnummer och annat. Han hade problem med diabetes, var väldigt sjuk och arg. Arbetsgivaren han hade arbetat åt hade inte betalat ut den lön han hade rätt till, det fattades 50 000 kronor, sa han.

*Har du stött på personer som fått betala för arbetstillstånd?*

Det är inte något jag frågat efter.

*Ser du något sätt att ändra reglerna för att undvika sådana här problem?*

Det känns som man måste ha bättre kontroll av arbetsgivare. Man måste kontrollera försäkringar och så.

## Migrationsverkets hårdare bevisregler Hårdare krav för LO-yrken

Den 16 januari 2012 införde Migrationsverket vad man kallar hårdare bevisregler för arbetsgivare som vill anställa någon på arbetstillstånd. I praktiken är det LO-yrken inklusive bemanning som omfattas av de nya reglerna.

- städbranschen
- hotell- och restaurangbranschen
- servicebranschen
- byggbranschen
- bemanningsbranschen
- handelsbranschen
- jord- och skogsbruksbranschen
- bilverkstadsbranschen
- nystartade verksamheter inom alla branscher.

Kraven som ställs på arbetsgivare är i huvudsak två:

- Arbetsgivaren ska kunna redovisa hur företaget klarar av att garantera lön för personen som söker arbetstillstånd. Företaget ska kunna visa på likvida medel för att betala 3 månadslöner. Ungefär 60 000 kr per arbetstillstånd
- Har arbetsgivaren sedan tidigare beviljats arbetstillstånd för anställning ska arbetsgivaren visa vilken lön som betalats för dessa.

Är företagen nystartat eller planerar att utöka personalstyrkan kraftigt med hjälp av arbetstagare på arbetstillstånd måste arbetsgivaren även visa på något som styrker planerna på expansion. Exempelvis är kontrakt med uppdragsgivare eller liknande.

Statistiken visar att reglerna hade effekt. Antalet beviljade arbetstillstånd inom dessa branscher hade över lag uppvisat en stor ökning under hela perioden från arbetstillståndsreformen. För det flesta branscher minskade antalet beviljade tillstånd.

Exempel på yrken som omfattas av skärpt kontroll	Totalt jan-sep 2012**	Totalt jan-sep 2011**	Diff.
Storhushålls- och restaurangpersonal	639	1 037	-398
varav tre största länder			
Kina	171	239	-68
Turkiet	89	184	-95
Syrien	70	98	-28
Städare m.fl.	436	613	-177
varav tre största länder			
Mongoliet	57	62	-5
Irak	36	32	4
Uzbekistan	27	46	-19



Köks- och restaurangbiträden	435	617	-182
varav tre största länder			
Turkiet	73	126	-53
Syrien	59	60	-1
Egypten	49	82	-33
Byggnads- och anläggningsarbetare	282	292	-10
varav tre största länder			
Turkiet	74	6	68
Bosnien Och Hercegovina	27	37	-10
Serbien	26	32	-6
Slaktare, bagare, konditorer m.fl.	196	307	-111
varav tre största länder			
Turkiet	62	122	-60
Irak	44	43	1
Syrien	33	48	-15
<b>Totalt</b>	<b>1 988</b>	<b>2 866</b>	<b>-878</b>

### ***Intervju med Charlotta Arwidson, Röda Korset, rådgivningsverksamhet för papperslösa.***

*Har du märkt av reglerna för arbetskraftsinvandring som trädde i kraft i december 2008?*

Ja, vi har träffat på sådana som blivit lurade, som sedan har slutat som papperslösa.

Men nu, i det jobb jag gör nu, är det inte så vanligt. Det var mera i mitt tidigare jobb på sjukvårdsrådgivningen där jag arbetade till 2010.

*Har du haft kontakt nu eller tidigare med arbetskraftsinvandrade med problem?*

Ja, mest tidigare som sagt. Inte så många då heller men ett antal.

*Är det vanligt, hur många sådana här problem träffar du på?*

Jag kan inte ge någon siffra. Det är inte så vanligt men det händer då och då.

*Vilken typ av problem har de?*

De har blivit lurade, kanske fått betala för ett tillstånd och så fanns det inget jobb åt dem och så blir de papperslösa då.

*Det är alltså i princip bara papperslösa som du träffat?*

Ja det är ju de som söker sig till de verksamheter jag arbetar i.

*Kan du ge exempel?*

Det var en man som hade förlorat jobbet när han blev sjuk. Han led av diabetes och arbetsgivaren sparkade honom när han blev sjuk och då hade han fått beskedet att han inte hade rätt till vård eftersom han inte längre hade det jobb som han hade tillstånd för.

Och så var det några bolivianska kvinnor. De hade köpt arbetstillstånd men när de kom hit fanns det inget jobb. De hade blivit lurade att deras tillstånd var öppna, att de kunde söka vilka jobb de ville när de kom hit.

När de kom till oss var det på grund av sjukdom, de behövde vård men hade blivit nekade vård eftersom deras tillstånd inte gällde.

Ett annat ärende jag mött var ett rådgivningsärende i migrationsfrågor. En person hade ett arbetstillstånd som utlovade en lön på 17 000 SEK per månad. Men den här personen var tvungen att betala tillbaka mer än hälften av lönen till arbetsgivaren.

Jag har stött på några sådana ärenden, som liknar det exemplet.

*De som har betalat för tillstånd, hur mycket får de betala?*

Jag minns inte några siffror.

*Ser du något sätt att ändra reglerna för att undvika sådana här problem?*

Nej, det är inte riktigt min roll att komma med förslag på förändringar.

## Svagheter i arbetstillståndsregleringen

### Brist?

Huruvida en bristsituation föreligger är ibland svårt att bedöma. Om arbetsgivaren enskilt får avgöra så vore det enkelt att undvika bra, dyrare, arbetsvillkor eftersom han eller hon då kanske snarare ser brist på *billig* arbetskraft och egentligen inte på själva *utbudet* av arbetskraft. Vissa arbetsgivare erbjuder så dålig lön och arbetsmiljö att inga personer med kännedom om vad som anses "normalt" accepterar att arbeta under dessa villkor. Sådana arbetsgivare upplever säkert en brist. Men istället för att tvingas förbättra villkoren för att locka till sig arbetssökande i närområdet, så kan arbetsgivaren få arbetstagare från länder med än sämre villkor eller med okunskap om vad som faktiskt väntar, att acceptera jobberbjudandet. Troligtvis är det så att den "sämsta" arbetsgivaren är den första som upplever en bristsituation. Om man låter arbetsgivaren själv avgöra om en bristsituation föreligger uppstår därför en risk för subvention av dåliga arbetsgivare. Humankapitalbrist bör vara den enda grunden för arbetskraftsinvandring.

### Lönsamt – för de oseriösa

#### *Arbetstillstånd till salu*

Lagförändringen från december 2008 öppnade upp för en handel med arbetstillstånd. Visst finns det skäl att tro att det även i det tidigare systemet fanns arbetstagare som betalade för ett arbetserbjudande i Sverige. Men det var så mycket svårare då. Arbetsmarknadsprövningen medförde i praktiken att bara arbetsgivare med företag verksamma i bristbranscher kunde utfärda arbetserbjudanden som kunde tjäna som grund för arbetstillstånd. Dessutom handlade det i allmänhet om täckande av tillfällig brist vilket innebar att arbetstillståndet inte kunde ligga till grund för permanent uppehållstillstånd.

Föreändringarna i december 2008 innebar att plötsligt kunde alla företagare som önskade bjuda in ett fritt antal arbetstagare.

Efter hand har Migrationsverket skärpt kraven och kontrollerna i samband med prövningen av arbetstillståndsansökan. I början gjordes nästan inga kontroller.

Nu har man skärpta kontroller i samtliga LO yrken och av alla nystartade företag. Det var inga förändringar gjorda i blindo. Migrationsverket har upptäckt allt fler konstigheter, allt mer fusk och bedrägerier.

Någon statistik över hur många arbetstillstånd som arbetsgivare fått pengar för att medverka i finns naturligtvis inte. Berättelse om betalning är dock så vanliga att vi slutat räkna för länge sedan. Betalningen kan antingen vara "pengar på bordet" men vi har också stött på många fall där arbetstagaren arbetar av skulden. Ofta genom att ge tillbaka en del av lönen efter skatt.

Det finns flera faktorer som tyder på att handeln med arbetstillstånd är omfattande:

- Ingen brist, inga rekryteringssvårigheter ligger bakom. Vad är det då?
- Koppling mellan asyl och arbetstillstånd. Många arbetstillstånd har gått till vanliga asylländer. Ca 1000 arbetstagare har bytt spår till Asyl. Därtill ca 2 000 medföljande.
- Oklart vad de många ombuden spelar för roll. Det mest framgångsrika ombudet har lämnat in 1000 ansökningar.
- Flera kända fall av betalning. Även hos stora etablerade arbetsgivare.
- Vi ser att arbetsgivaren i många fall är nystartade företag, eller företag som plötsligt har möjlighet att kraftigt expandera.
- Migrationsverkets skärpta krav från 16 januari förra året 2012 hade stor effekt. Trots att kraven för en seriös arbetsgivare på inget sätt var oöverstigliga.
- Den kanske lättaste vägen in i Schengen går via det svenska arbetstillståndssystemet. Vi exporterar papperslös arbetskraft till svarta sektorn i EU. Exempelvis år 2011 då ett företag fått arbetstillstånd för ”bärplockare” från Bangladesh. 400 ansökningar beviljades varav ca 190 hann resa in innan Migrationsverket drog i bromsen efter att gränspoliserna på Arlanda slagit larm. Inga bär blev plockade i Sverige istället försvann arbetskraften till andra länder i Europa.

Våra egna granskningar och besök hos arbetsgivare med anställda på arbetstillstånd stärker våra misstankar. Inte sällan uppger arbetsgivaren att arbetskraften aldrig dök upp, eller bara var anställd en kortare tid för att sedan försvinna.

Även vid en försiktig bedömning är det troligt att mer än hälften av alla arbetstillstånd på LOs område är förmedlade mot betalning.

Vi vet även att arbetstillståndssystemet används som ingång till Sverige för prostitution. I samband med framtagandet av denna rapport har vi haft kontakt med bland annat myndigheter, frivilligorganisationer och gränspoliserna i de flesta av länderna runt östersjön. Från bland annat Danmark har vi förstått att man där upplever problem med prostitution som är kopplat till Sverige. Där kvinnor, främst från Asien, bor i Sverige men arbetar som prostituerade i Danmark. Det sker i organiserad form, ofta på tex massageinstitut. Även i Sverige förekommer denna typ av prostitution. Det visades bland annat i programmet Kalla Fakta i TV4 som i november 2011 i ett reportage visade att prostitutionen på svenska massageinstitut är utbredd. I programmet besöktes 10 salonger varav 8 visade sig även erbjuda sexuella tjänster.

## **Kinainvesteringarna**

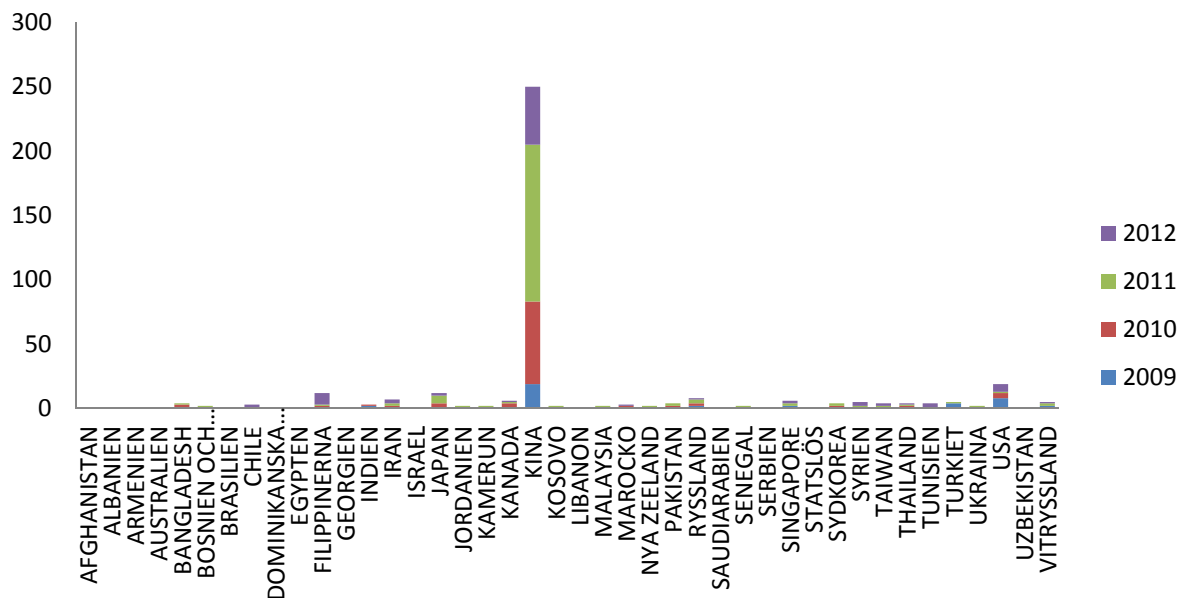
### *Bakgrund*

Sommaren 2011 började SvD nysta i vad man beskrev som ”Kinabluffen”. I korthet handlade det om skenanställningar. Flera hundra sådana. Nystartade svenska företag utan verksamhet, så kallade lagerbolag, togs över av kinesiska medborgare. Via en plats i bolagets styrelse

kunde personer sedan få arbets- och uppehållstillstånd. Tveksamheterna handlade om att målet för företagen inte var att bedriva näringsverksamhet i Sverige utan att förvärva ett uppehållstillstånd. Nyheten fick stort genomslag. Det berodde naturligtvis på att upplägget i sig var ytterst tveksamt. Men framförallt att det fanns tydliga kopplingar till Invest Sweden, en statlig myndighet vars uppdrag bland annat var att attrahera utländska investeringar. Myndigheten hade gjort stor sak av de många kinesiska investeringarna i Sverige. I takt med mediernas rapportering ökade kritiken mot myndigheten och dess agerande. Invest Sweden finns inte längre kvar som fristående myndighet. En svensk advokatbyrå uppmärksammades för sin medverkan, bland annat hade byrån hjälp till med bolagshandlingar och arbetstillståndshandlingar. Advokater på byrån satt även med i hundratals av dessa kina-svenska bolag.

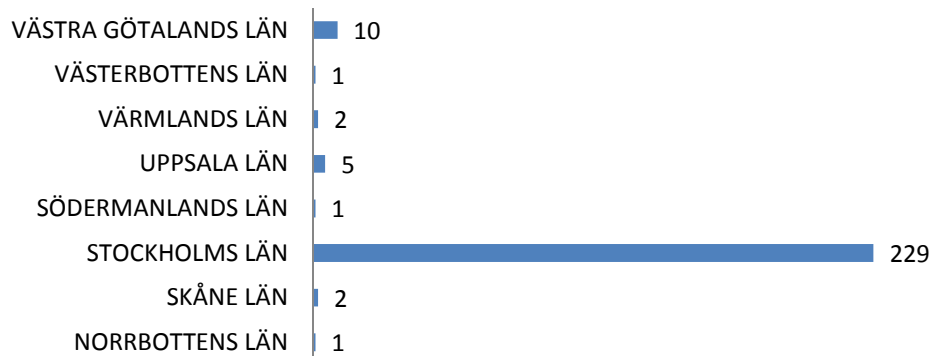
### Omfattningen

**Antal arbetstillstånd för SSYK yrkesgrupp Chefer för mindre företag och enheter för år 2009-2012**



Utöver de 250 arbetstillstånd som beviljats som en direkt följd av kinesiska investeringar i Svenska företag har en stor andel anhöriga följt med till Sverige. Totalt handlar det om närmare 1000 personer inkl arbetstagarna som fått arbets- och/eller uppehållstillstånd i Sverige.

## Antal arbetstillstånd för kinesiska chefer för mindre företag och enheter 2009 - 2012



### Slutsatser

Det får anses som mycket troligt att en stor del av investeringarna var en bluff. Om man med bluff menar att det bakomliggande skälet till förvärvet av det svenska bolaget inte var att bedriva näringsverksamhet i Sverige. Det uppgavs att flera av de företag som på plats i Kina marknadsförde denna väg till Sverige och EU var mycket tydliga med att det räckte med att starta ett bolag i Sverige – man behövde inte jobba. En av investeringsförmedlarna skrev på sin hemsida: ”På fyra år behöver du inte göra någonting. Man behöver inte ens bo i Sverige. Bästa upplägget är att låta fru och barn avnjuta välfärd och fri skola i Sverige medan man själv fortsätter sitt jobb i Kina”<sup>2</sup>

### Migration och lönekonkurrens

Internationell forskning, som ger blandade resultat, pekar på att migrerande arbetskraft i allmänhet inte har några långsiktiga och påtagliga negativa effekter på löner och sysselsättningsgrad för löntagarkollektivet i sin helhet (Commander et al 2006, Somerville & Sumption 2009). Många av dessa studier, som främst analyserar USA och Storbritannien, ser migranterna som en homogen grupp och tittar på effekter på nationell nivå och för arbetsmarknaden som helhet. Att resultaten endast visar svagt negativa effekter på löner och sysselsättning på lång sikt, men samtidigt indikerar att negativa effekter på kort sikt kan uppstå. Migration är något som ständigt pågår, och inte en engångshändelse, och därför är de kortsiktiga effekterna inte ointressanta. En förklaring till att stora löntagargrupper inte tycks påverkas negativt av migrerande arbetskraft är att de inte konkurrerar om samma jobb. Det gäller dock inte alla grupper. Senare studier visar att personer med kort utbildning i lågkvalificerade jobb, speciellt där språkkunskaper och kommunikationsförmågor inte är avgörande, upplever en konkurrens om jobben som medför en press på lönerna (Somerville & Sumption 2009). Detta gäller inte minst för dem som invandrat tidigare men som fortfarande kan ha vissa språksvårigheter eller bristande sociala nätverk och svaga kontakter med arbetsmarknaden. Men även andra löntagare som har ”enkla” och manuella jobb, inte sällan med otrygga anställningar och svag anknytning till arbetsmarknaden, påverkas av

<sup>2</sup> [http://www.svd.se/naringsliv/smaskurkarna-far-ta-smallen\\_6687348.svd](http://www.svd.se/naringsliv/smaskurkarna-far-ta-smallen_6687348.svd)

låglönekonkurrensen. Detta betyder också att migrationen tenderar att öka inkomstskillnaderna mellan olika löntagargrupper.

Även Andersson Joonas och Wadensjö (2010) lyfter fram ovanstående internationella forskningsresultat och menar att risken för så kallad lönedumpning i Sverige inte är påfallande eftersom en stor del av arbetsmarknaden regleras av kollektivavtal. De poängterar dock att det finns branscher där endast ett fåtal arbetsgivare tecknat kollektivavtal, eller där många är verksamma som egenföretagare, och där det är svårt att reglera löner och arbetsvillkor. Det gäller exempelvis taxibranschen, städverksamhet och restaurangnäringen. Svenska ”lägstalöner”, som regleras i branschvisa kollektivavtal, har en tendens att bli ett slags norm istället för ett golv och i praktiken förvandlas de ofta till ingångslöner även för dem som har arbetslivserfarenhet och utbildning.

## Löften och utfästelser

Arbetskraftsinvandringsreformen debatterades under ganska många år fram till det att den trädde i kraft i slutet av 2008, inte minst i Riksdagen. Kritiken som fördes fram då och som vi fortfarande gör gällande, handlade främst om risker för dåliga arbetsvillkor och oseriösa arbetsgivare. Reformens tillskyndare menade att reformen skulle innebära en rad positiva förändringar. I följande kapitel ska vi ta upp och kommentera några av de ”utfästelser” och påståenden gällanden arbetstillståndssystemets funktion och effekter. Det vi granskar och kommenterar är främst sådant som hävdats på ett rikspolitiskt plan. I Riksdagsdebatter, motioner, propositioner eller liknande. Idén om ett mer avreglerat arbetstillståndssystem tog upp i den politiska diskussionen under början av 2000-talet, dvs. för ca 12 år sedan. Vi gör inte på något vis anspråk på att här presentera en fullständig redogörelse för alla effekter och egenskaper som fördes fram. Vi har valt ut de vi anser vara mest relevanta och intressanta. Dessa kommenterar vi översiktligt, var och en av dessa punkter förtjänar vidare utredning för att med säkerhet kunna avgöra det exakta utfallet.

## Lösningen på demografien

Runt om i västvärlden har man under de senaste decennierna debatterat konsekvenserna av sjunkande födelsetal och en allt äldre befolkning. Att en allt större del av befolkningen är äldre och inte längre deltar på arbetsmarknaden har kallats för den demografiska utmaningen. I takt med att den ekonomiska tillväxten höjer inkomsterna, kommer därutöver medborgarnas efterfrågan på välfärdstjänsterna att öka, både i fråga om mängd och kvalitet. Så har det varit historiskt. Också i de länder, t.ex. USA, där välfärdstjänsterna till stor del betalas privat, har de som har råd varit villiga att spendera en stor och ökande andel av sina inkomster på vård, omsorg och utbildning när realinkomsterna ökat.

Den svenska modellen med solidarisk skattefinansiering av välfärdstjänsterna vård, omsorg och skola har ett brett stöd, som sträcker sig långt in bland borgerliga väljare. En rad opinionsundersökningar har visat att en klar majoritet hellre vill se att kvaliteten höjs inom välfärdstjänsterna än att skatterna sänks.

Den politiker som presenterar lösningar på den demografiska utmaningen och försörjningsbördan belönas med gillande från mycket stora väljargrupper. I synnerhet om lösningen inte handlar om ökat skatteuttag.

Just den demografiska utmaningen och det försörjningsproblem som den ger upphov till fördes fram som ett av huvudargumenten för ökad arbetskraftsinvandring. Dessa argument fanns med från det att Svenskt Näringsliv beslöt att avregleringen av arbetstillståndsfrågan skulle bli en prioriterad opinionsbildningsfråga, till det att reformen trädde i kraft i december 2008. Demografin var fortsatt att vara ett argument hos de som försvarat reformen även efter det att den trädde i kraft.

*”De som är kritiska mot arbetskraftsinvandring har av någon anledning inte lyckats ta till sig de entydiga fakta och argument som presenterats såväl nationellt som internationellt om att Sverige och övriga EU-länder har ett stort behov av tillskott på arbetskraft.”*

Bo Könberg, Erik Ullenhag (fp), Nyamko Sabuni (fp), Mauricio Rojas (fp) m.fl.,  
Riksdagsmotion 16 oktober, 2002

*”Det är endast ett fåtal personer med ursprung utanför EES-området som beviljas arbetstillstånd årligen. Detta väcker förvåning i tider då arbetskraftsinvandringen enligt de flesta sakkunniga behöver öka”*

Margit Gennser (m), Cristina Husmark Pehrsson (m) m.fl.  
Riksdagsmotion den 6 oktober 2001

*”För att möta de demografiska utmaningarna behöver vi därför öppna Sverige för en mer omfattande arbetskraftsinvandring. Vår alltmer åldrande befolkning gör det nödvändigt att se till att fler kan komma till Sverige för att arbeta om vi skall klara den framtida tillväxten och välfärden. Det finns således starka ekonomiska argument för arbetskraftsinvandring...”*

Lars Leijonborg (fp), Erik Ullenhag (fp) m.fl. folkpartiets budgetmotion  
7 oktober, 2003

*”För att vi i framtiden ska klara av svensk tillväxt och välfärd måste Sverige öppnas för arbetskraftsinvandring”*

Lars Leijonborg (fp), Nyamko Sabuni (fp), Erik Ullenhag (fp) m.fl.,  
Riksdagsmotion den 5 oktober 2005

*”Vårt land behöver öppnas för arbetskraftsinvandring även från länder utanför EU. Undersökning efter undersökning visar att vi går mot en växande arbetskraftsbrist. Den kommer inte att kunna täckas med inhemsk arbetskraft ens om vi blir mycket bättre på att få in dem som nu hamnat i utanförskap på arbetsmarknaden”*

Lars Leijonborg (fp), Nyamko Sabuni (fp), Erik Ullenhag (fp) m.fl.,  
Riksdagsmotion den 5 oktober 2005

*”Man yrkar avslag på propositionen. Man säger att man vill ha arbetskraftsinvandring men gör allt för att hindra och försvåra. Min slutsats är därför att man inte vill ha någon arbetskraftsinvandring. Man säger därmed nej inte bara till möjligheten att få människor att komma hit – människor som vill komma hit och arbeta – utan också till att säkra och värna den framtida välfärden.”*

Mikael Cederbratt, (m) Under Riksdagsdebatt 2008 i samband med införandet av de nya reglerna<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Riksdagens protokoll 2008/09:26 onsdagen den 12 november 2008

*”Ett annat viktigt skäl för att det bör finnas öppna system för arbetsinvandring är den demografiska utvecklingen. Företagen åberopar det sällan, men för de politiker som har ansvaret för vår långsiktiga försörjning av arbetskraft är det avgörande”<sup>4</sup>*

Karin Ekenger, Arbetsmarknadspolitisk expert vid Svenskt Näringsliv försvarar arbetstillståndsreformen i en debattartikel på newsmill.se den 30 november 2010.

*”De nya reglerna för arbetskraftsinvandring är mycket betydelsefulla. De innebär att Sverige tagit ledningen i utvecklingen mot öppnare gränser och ökad rörlighet, något som är till stor fördel för ett samhälle som vill utvecklas och kunna möta framtida demografiska utmaningar. Vi slår därför vakt om och vårdar denna reform.”*

Statsminister Fredrik Reinfeldt i 2010 års regeringsförklaring

### **Arbetskraftsinvandring och demografi**

En vanlig föreställning är att ökad invandring kan lösa Sveriges försörjningsproblem. Detta är en felaktig föreställning. För det första är det tydligt att integration är viktigare än invandring. En person som redan vistas i landet och ges möjlighet att försörja sig själv ger en större ekonomisk vinst för det allmänna eftersom en person som inte arbetar vanligen innebär ett försörjningsansvar för den offentliga sektorn. En person som kommer ny till landet och omedelbart blir sysselsatt innebär visserligen att de offentliga intäkterna ökar, men inte att utgifterna minskar.

Att det förhåller sig så får betraktas som klarlagt långt innan de nya reglerna för Arbetskraftsinvandring genomfördes i december 2008.

I ett enkelt men belysande räkneexempel från mars 2004 visade Finansdepartementets långtidsutredning 2003/04 att det behöver komma 4 personer utifrån till arbete för att motsvara att en person i landet blir sysselsatt. En sysselsatt person antas bidra med 1,5 enheter i skatt samtidigt som de offentliga utgifterna för denne är 1 enhet så att nettobidraget blir 0,5. En som inte är sysselsatt har samma offentliga konsumtion som en sysselsatt men får därutöver sin försörjning från det offentliga, varför nettobidraget är -1,5 enheter. En som flyttar till Sverige och kommer i arbete bidrar således med 0,5 enheter medan en icke sysselsatt som redan befinner sig i landet och får arbete bidrar med 2 enheter (ett nettobidrag på -1,5 vänds till ett på 0,5). Integration ger alltså fyra gånger så stor effekt som migration.<sup>79</sup> (Man kan därför fråga sig om resurserna är så fördelade att integrationen får resurser i förhållande till uppgiftens betydelse.)

För det andra är det inte bara så att integration är viktigare än invandring. Invandring är överhuvudtaget ingen lösning på försörjningsproblemen. På lång sikt bidrar ökad invandring högst måttligt till att förbättra kvoten mellan de försörjda och de som försörjer eftersom de som är utrikesfödda kommer att finnas både i täljaren – de som skall försörjas – och i nämnaren – de som skall försörja. Också de som invandrar till ett land kommer efter en tid att bli gamla och behöva sjukvård, äldreomsorg och pension. Det krävs extrema ”brutttotal” för att påverka det demografiska ”nettot”.

Tomas Lindh vid Uppsala universitet visade i en rapport från 2002 att om försörjningskvoten skall vara oförändrat år 2050 jämfört med år 2000, måste invandringen öka från dagens

<sup>4</sup> <http://www.newsmill.se/artikel/2010/11/30/d-rf-r-anser-vi-att-arbetskraftsinvandring-r-bra-f-r-sverige>



15 000 - 20 000 personer per år till ca 200 000 personer per år de närmaste decennierna för att sedan öka till 400 000 personer per år. Sammanlagt skulle det röra sig om en invandring på drygt 10 miljoner personer fram till 2050<sup>5</sup>.

Även SCB släppte under 2002 en rapport på temat, ”Arbetskraftsinvandring en lösning på försörjningsbördan”. Slutsatserna var bland annat ”att med hjälp av invandring ”fylla på” de förvärvsarbetande i samma takt som pensionärerna ökar torde i det närmast vara omöjligt”. Rapportens rekommendation var att ”väljer Sverige att rekrytera arbetskraft utomlands bör vi så fort som möjligt bestämma en lämplig årlig nivå. Låter vi arbetskraftsinvandringen bli en restpost som bestäms av de kortsiktiga variationerna på arbetsmarknaden så kan det få ogynnsamma effekter.”

### Våra slutsatser

Att föryngra befolkningen genom invandring är i praktiken svårt. Det krävs förhållandevis stora invandringstal. De invandrade ska ha rätt till samma service och välfärd. Det finns alltså en kostnadssida också. Det som talar till arbetskraftsinvandringens fördel är att det är vuxna etablerade arbetstagare som invandrar. Samhället slipper stora kostnader för utbildning. Å andra sidan kan arbetskraften som invandrar ha större delen av sitt yrkesliv bakom sig och därigenom blir skattebidraget i Sverige för litet för att täcka åldrandets välfärdskonsumtion.

Ett annat frågetecken är arbetskraftsinvandrarers inkomster. Vi har själva avslöjat flera fall av utnyttjande och en mängd misstänkta fall av fusk. Samtidigt vet vi att det råder ett ”informationsunderskott” dvs. arbetskraftsinvandrare har dålig kunskap om vad arbetstillstånden innebär. Vi har fått bilden av att många tror att det innebär en automatisk rättighet att flytta till Sverige permanent. Så är det inte. Ett tillfälligt tillstånd ger rätt att arbeta under tittståndstiden. Vilket är maximalt 2 år. Efter det måste en förlängning göras varvid Migrationsverket gör en utredning för att se att arbetsvillkoren är i nivå med lagstiftningen krav. Vi bad SCB samköra alla som under 2009 folkbokförde sig i Sverige med arbetstillstånd som grund mot den av arbetsgivaren inrapporterade lönen<sup>6</sup>.

Det är relativt få folkbokföringar på denna grund, totalt 2481 under 2009. Det som är förvånande är att var fjärde av dessa hade ingen eller väldigt låg inkomst inrapporterad. Det ska sägas att några säkra slutsatser av detta inte kan dras. Arbetskraften kan ha folkbokfört sig sent under året, löneutbetalningar kan ha dröjt. Vi tycker ändå att siffrorna indikerar det som också är vår allmänna bild – att allt inte står rätt till inom arbetstillståndssystemet.

Inrapporterad inkomst	Antal	Andel
Noll	429	17%
Under 20 000	197	8%
Över 20 000	1855	75%
Totalt	2481	100%

<sup>5</sup> Lindh, T. (2002) *Befolkningen, familjen, livscykeln och ekonomisk tillväxt. ITPS*

<sup>6</sup> Samkörningen är för arbetstillstånd på alla grunder mot kontrolluppgifter från arbetsgivare.

Vi menar att det redan innan reformens genomförande stod klart att förändringen i arbetstillståndssystemet inte på något avgörande vis skulle bidra till att mildra Sveriges demografiska utmaning. Beräkningar över arbetskraftsinvandringens positiva bidrag till skattesystemet blir än svårare att få ihop om man dessutom gör en realistisk bedömning av medföljande familjemedlemmars utsikter på arbetsmarknaden.

- Dessutom, en stor del av arbetskraftsinvandringen är inte invandring utan utgörs av någon form av utstationerad arbetskraft. Där skatterna för arbetet långt ifrån alltid betalas i Sverige. Ofta helt enligt gällande regler.

Vi menar att om ett tungt vägande skäl för arbetskraftsinvandring ska vara att underlätta den demografiska utmaningen så är dagens system illa utformat.

Ett system, likt det som var i bruk innan reformen, som baseras på en opartisk myndighetsbaserad bristbedömning, har säkrare positiva effekter på välfärdens försörjning. Det klarar av att undanröja flaskhalsar på arbetsmarknaden med minimal risk för undanträngning. Samtidigt som riskerna med dåliga arbetsvillkor och oseriösa arbetsgivare reduceras avsevärt.

## **Flexibelt**

Regeringen hävdar gärna att arbetstillståndssystemet är flexibelt. Justitiedepartementets egen utredning som föregick lagstiftningsändringen fick namnet ”Ett effektivt och flexibelt system för arbetskraftsinvandring”. I propositionen slås det fast redan i inledningen att förslaget om förändringar skulle skapa ett mer ”flexibelt” system. Även LO anser att det är viktigt att systemet är flexibelt. Det ska kunna svara upp mot arbetsgivarnas behov samtidigt som det klarar av att parera och justera för utnyttjande, fusk och bedrägerier. Det förra systemet som baserades på arbetsmarknadsprövningen var i bruk under 40 år. Det tyder på att där fanns en tillfredsställande nivå av flexibilitet.

*”Det finns behov av att snabbare kunna anpassa arbetskraftsinvandringens storlek och karaktär till arbetsmarknadens behov. Systemet för arbetskraftsinvandring ska vara så flexibelt att det snabbt kan lösa de behov av arbetskraft som finns på arbetsmarknaden utan att skapa negativa effekter på lönebildningen”*

Justitiedepartementets utredning Ds 2007:27

*”I propositionen föreslås nya regler för arbetskraftsinvandring till Sverige. Genom dessa införs ett effektivare och mer flexibelt system för arbetskraftsinvandring som har till syfte att underlätta rekryteringen av arbetskraft från tredjeländ.”*

Regeringens proposition 2007/08:147

*”När regeringen tillsammans med Miljöpartiet genomförde reformen för en ökad och mer flexibel arbetskraftsinvandring 2008 så var det med utgångspunkten att det bara är arbetsgivaren som vet bäst vilken typ av arbetskraft och vilken kompetens som behövs. Det kan ingen myndighet, politiker eller ett fackförbund avgöra.*

*Migrationsminister Tobias Billström Debattartikel, DN, 23 nov. 2010*

### *Våra slutsatser*

Det är inte lätt att se på vilket vis dagens system skulle vara flexibelt. I själva verket har Systemet bevisat sig vara mindre flexibelt än det system det ersatte. Dagens system har mer av regleringen i utlänningslagen än tidigare. Det tidigare systemet hade färre detaljer reglerade i lag. Istället reglerades mer på myndighetsnivå. Exempelvis i de riktlinjer som AMS/Arbetsförmedlingen tagit fram och som styrde över kontroller, arbetstillståndens längd och arbetsgivarens skyldigheter. Revidering av dessa riktlinjer skedde tillsammans med arbetsmarknadens parter.

Under systemets först fyra år gjorde Migrationsverket återkommande justeringar när det gäller kontroll och beviskrav för arbetsgivare vars arbetserbjudande ligger till grund för en arbetstillståndsansökan. Den möjligheten fanns även i det förra systemet. Skillnaden nu är att den rättsliga grunden för Migrationsverkets så kallade ”skärpta beviskrav” är oklar.

Under reformens inledande år konstaterade Migrationsverket<sup>7</sup> att *”Det finns inget krav i lagstiftning eller förarbeten att Migrationsverket ska kontrollera att arbetsgivaren sköter skatter, avgifter och andra åligganden som ankommer på en arbetsgivare. Inte heller finns några krav på att kontrollera lönsamheten eller att företaget har tillräckliga ekonomiska resurser för att anställa ytterligare personal. Däremot ska Migrationsverket vara observant på att det inte handlar om skenanställningar (prop. 2007/08:147 s. 37). Det kan även uttryckas som att det ska vara en ”riktig” anställning. Varken i författning eller förarbeten anges närmare vad som avses eller på vilket sätt Migrationsverket ska kunna kontrollera eller bedöma om en anställning tillkommit för skens skull.”*

Samma år konstaterar Migrationsverket i sin årsredovisning<sup>8</sup> att *”Det är emellertid oklart vilka sanktionsmöjligheter Migrationsverket verkligen har när oegentligheter av olika slag upptäcks. Det är också oklart vilket lagstöd som finns för att avslå en ansökan när oegentligheter upptäcks men anställningsförhållandena fortsättningsvis är tillräckliga för att bevilja arbetstillstånd. Det ligger inte heller alltid i arbetstagarens intresse att informera Migrationsverket om dåliga anställningsförhållanden och oseriösa arbetsgivare eftersom följden kan bli att personens tillstånd återkallas och personen utvisas.”*

Citaten ovan visar att det för Migrationsverket inledningsvis rådde viss osäkerhet kring vilket uppdrag som vilade på myndigheten när det gäller kontroll av arbetsgivaren och arbetserbjudandet. Likaså när det gäller lagstödet för sanktionsmöjligheter när oegentligheter upptäcks. Även om nu Migrationsverket bestämt sig för en linje med mer kontroll menar vi att dessa osäkerheter kvarstår. Systemet ger inte ansvarig myndighet det manöverutrymme som krävs. Det är inte flexibelt nog för att stävja fusk, missbruk och utnyttjande.

### **Reducera antalet papperslösa**

Papperslösa, dvs. människor som lever och uppehåller sig i Sverige utan giltigt uppehålls- eller arbetstillstånd har debatterats flitigt under en mängd år. Frågan är komplex av flera skäl. En del har tagit sig in i landet utan tillåtelse. Men vår bedömning är att det är ett mindre antal. De flesta har rest in i landet lagligt, många för att söka asyl andra som tillfälliga besökare eller turister.

Papperslösas situation har uppmärksammats flitigt i den politiska debatten. Utan tillgång till samhällelig service i form av skola och sjukvård lever dessa människor i en parallell

<sup>7</sup> Migrationsverkets skrivelse till Regeringen från den 7 juli 2009

<sup>8</sup> Migrationsverket, årsredovisning för 2009

verklighet. Ofta behöver de arbetat för sitt uppehälle då i form av svartarbete till låga löner och dåliga villkor.

Flera hävdade att arbetskraftsreformen från december 2008 skulle reducera antalet papperslösa i Sverige.

*”Långt före reformen kom -människor från andra länder till Sverige för att arbeta. Människor var då i en än mer utsatt -situation, papperslösa, då de arbetade utan tillstånd helt utanför den ordinarie arbetsmarknaden. Reformen har således inneburit att svenska företag har kunnat växa genom att de har kunnat hitta kompetent personal när sådan saknas i närområdet. Den har också inneburit att delar av svensk arbetsmarknad som tidigare var dold, illegal, har blivit reglerad”*

Maria Ferm (mp) Aftonbladet debatt den 14 februari 2013

*”Frågan är om vi vill ha en svart arbetsmarknad med människor som kommer utan tillstånd och därmed är rättslösa och löper risk för exploatering eller en reglerad och välordnad arbetskraftsinvandring där människor faktiskt har möjlighet att kräva sina rättigheter.”*

Migrationsminister Tobias Billström, debattartikel, DN, 23 nov. 2010

*”Andra papperslösa har varit här på ett tillfälligt arbetstillstånd som har löpt ut men valt att stanna kvar som papperslös. Den gruppen kommer inte längre att växa när det nya regelverket med längre tillståndstider, automatisk förlängning och stora möjligheter till permanent uppehållstillstånd träder i kraft.”*

Karin Ekenger, arbetsmarknadspolitisk expert, Svenskt Näringsliv i en debattartikel i Helsingborgs Dagblad den 26 augusti 2008.

### **Våra slutsatser**

Enligt oss finns det mycket litet som talar för att arbetstillståndsreformen skulle ha reducerat antalet papperslösa i Sverige. Tyvärr finns det flera faktorer som talat för att antalet papperslösa ökat genom brister i nuvarande reglering. Vi menar att många ramlar ut ur tillståndssystemet genom att de blir av med jobben och inte lyckas få ett nytt inom de tre månader som de har på sig att inkomma med en ny ansökan. Många är de rapporter om arbetstagare som mot betalning köpt sig ett påhittat arbetserbjudande i hopp om att hanka sig fram i Sverige eller annat Schengenland.

Som papperslös är det dessutom svårt att åter/inträda i systemet. Huvudregeln är att arbetstillståndet måste vara klart innan inresa. Papperslösa som lyckas få ett seriöst arbetserbjudande måste i praktiken bege sig hem igen för att lämna in ansökan. Fram till runt årsskiftet 2011/2012 fanns ett ”kryphål”. Då gick det att lämna in en ansökan om arbetstillstånd via Sveriges ambassad i Oslo – genom att hävda att man bodde i Norge. Det fanns rykten om organiserade resor dit som mot betalning även kunde förse sökande med en postadress i Norge. Sveriges ambassad i Oslo uppger att runt 500 människor hann använda ”kryphålet” innan ambassaden ändrade sina rutiner och krävde att sökande kunde visa att dom hade uppehållstillstånd för sitt boende i Norge.

Man ska också komma ihåg att låga löner och dåliga arbetsvillkor innebär att arbetstillståndet återkallas om det kommer till Migrationsverkets kännedom. Sådana tillstånd klarar inte en förlängningsansökan.

Vår slutsats är att oseriösa arbetsgivare fortsätter att bjuda in arbetstagare, det svenska arbetstillståndssystemet är fortsatt den enklaste vägen in till Schengenområdet. Många arbetstagare lånar ihop pengar för att betala både för resa och arbetserbjudande. Kanske för ett tillfälligt arbete i Sverige som bärplockare eller skogsplanterare. Väl i Sverige upptäcker man att lönen och övriga arbetsvillkor understeg det man förespeglats. Man har då inte ”råd” att åka hem blir då kvar som papperslös.

### **Snabbt och smidigt för företagen**

Ett övergripande mål för reformen var att arbetsgivare snabbt och utan onödig inblandning från myndigheter skulle kunna rekrytera personal från länder utanför EU. Systemets inriktning är att arbetsgivaren fattar beslutet och myndigheten expedierar arbetsgivarens beslut. Men riktigt så smidigt har det inte gått. Trots att Migrationsverket fördubblat antalet handläggare har handläggningstiden ökat allt eftersom och ligger nu på mellan sju och tio månader. Det finns snabbspår för stora arbetsgivare med rekryteringsbehov om mer än 50 personer per år. Snabbspåret består i en certifiering, där arbetsgivarens seriositet och förmåga att lyckas som arbetsgivare slås fast och efterföljande ansökningar blir då en formalitet. Certifieringen innebär att företaget eller arbetsgivaren tar på sig att leverera ett komplett underlag för ansökan och Migrationsverket åtar sig att fatta beslut inom en viss tidsperiod. Där går det snabbt. Men för arbetsgivare med ett mer normalt rekryteringsbehov är det vanliga förfarandet som gäller.

*”En sådan ordning, där det är den enskilda arbetsgivaren och inte Arbetsförmedlingen som avgör om det finns ett behov av att rekrytera från tredjeland, innebär att arbetsgivarens kompetensbehov bättre och snabbare kan tillgodoses”*

Regeringens proposition 2007/08:147

I mars 2013 uppgav Migrationsverket<sup>9</sup> en väntetid om ca:

#### **Handläggningstider för förstagångstillstånd**

- 7 månader om du gör en webbansökan
- 10 månader om du ansöker på blankett

#### **Handläggningstider vid förlängning av arbetstillstånd**

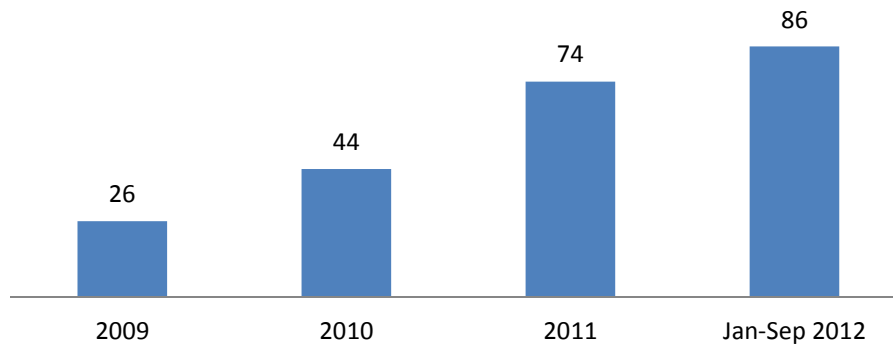
- 7 månader om du gör en webbansökan
- 11 månader om ansöker på blankett.

I mars 2013 uppgav migrationsverket att drygt 400 företag var certifierade. Totalt hade dessa företag beviljats långt över 3 000 arbetstillstånd. Med en genomsnittlig handläggningstid om fem dagar. Certifierade arbetsgivare återfinns bara inom tjänstemannasidan. Inga företag verksamma inom LOs branscher är certifierade.

---

<sup>9</sup> <http://www.migrationsverket.se/info/2272.html>

**Genomsnittlig handläggningstid i dagar, avgjorda  
ärenden hos Migrationsverket och  
utlandsmyndigheterna.  
Arbetstagare från tredje land**



Diagrammet ovan visar att handläggningstideran ökat avsevärt. Den genomsnittliga handläggningstiden är dock längre i praktiken eftersom genomsnittet dras ned av ett fåtal stora arbetsgivare som hanterar många arbetstillstånd.

#### *Våra slutsatser*

Anledningen till de ökande handläggningstiderna kan vara flera. Migrationsverket skärpte kontrollerna inom LO yrken den 16 januari 2012. Av alla inkomna ärenden om arbetstillstånd under 2012, drygt 15 000, var över 4 000 ärenden som omfattas av de skärpta kontrollerna. Arbetstillstånd beviljades i 56 procent av dessa ärenden, jämfört med en bifallsandel på 80 procent för övriga arbetstagare. Det tar tid att granska och avslå oseriösa arbetsgivares ansökningar.

Handläggningstider på uppemot 10 månader riskerar i praktiken att bli ett effektivt hinder för utlandsrekryteringar för Svenska mindre arbetsgivare med rekryteringsproblem inom bristyrken. Migrationsverket tvingas lägga mycket resurser på att utreda arbetserbjudandes seriositet, de många avslagen tyder på att det finns behov för granskningen. Men det fördröjer samtidigt handläggningstiden för seriösa arbetsgivare med legitima rekryteringsbehov.

Vi kan inte se att förändringen av arbetstillståndssystemet och sloandet av den myndighetsbaserade bristbedömningen har gett ett snabbare system.

#### **Avlasta asylsystemet**

Den som söker asyl i Sverige har möjlighet att jobba under tiden asylansökan handläggs. Rent praktiskt går det till väga så att den sökande beviljas undantag från kravet på arbetstillstånd. Möjligheten till AT-Und infördes 1992. Reformen hade två övergripande syften. Dels handlade det om att genom möjlighet till anställning skulle handläggningstiden kunna ges ett mer meningsfullt innehåll. Men även för att asylsökanden skulle kunna göra det som i normalfallet faller på varje vuxen medborgare – att jobba för sin egen försörjning.

Utredningen om översyn av regler och praxis vid verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut (SOU 2003:25) som presenterades år 2004 föreslog att asylsökande som saknar identitetshandlingar och som inte samarbetar när det gäller att klarlägga identiteten eller att få nya resehandlingar, skulle få sämre förmåner än andra grupper som sökte asyl. Utredningen föreslog att denna grupp inte skulle kunna undantas från skyldigheten att ha arbetstillstånd. Dåvarande Socialdemokratiska regering gick aldrig vidare med det förslaget.

I stället var det Alliansregeringen under migrationsminister Tobias Billström som tog upp utredningens förslag om att begränsa asylsökandes möjlighet till förvärvsarbete. Detta gjordes i proposition 2007/08:147 - Nya regler för arbetskraftsinvandring, dvs. samtidigt som Riksdagen ändrade regelverket för arbetstillstånd tog Riksdagen även ställning för en begränsning av asylsökandes möjlighet till förvärvsarbete. Propositionen är inte helt entydig när det gäller de exakta motiven till begränsningen av vissa asylsökandes möjlighet till arbete. Men man hänvisar till den tidigare utredningen och konstaterar att *"Förslaget motiverades av att det kan finnas ett samband mellan den ökade asylinströmningen och möjligheten för asylsökande att arbeta. Utredningen pekade på att förhållandena såg annorlunda ut jämfört med den tidpunkt då rättigheten infördes. Inströmningen av asylsökande hade ökat betydligt, liksom andelen som saknade identitetshandlingar"*<sup>10</sup>.

Samhället har försörjningsansvar för människor medan de befinner sig i asylprocessen. Det utgår ekonomiskt bistånd i form av dagersättning och logi. För varje individ är det inte mycket pengar. Dagersättningen ligger runt 70 kronor. Kostnaden för logi varierar men är högre. Därtill kommer naturligtvis kostanden för asylprövningen. Att flytta ansökningar från asylsystemet till arbetstillståndssystemet medför en kostnadsbesparing för samhället.

*"Det är mycket svårt att arbetskraftsinvandra till Sverige i dag. Det tillåts enbart för bristyrken efter prövning av Arbetsmarknadsstyrelsen. Det kan inte uteslutas att denna faktor bidrar till att vissa människor söker uppehållstillstånd som flyktingar i Sverige trots att de inte har flyktingkäl"*<sup>11</sup>.

Fredrik Reinfeldt (m), Catharina Elmsäter-Svärd (m) Per Bill (m) m.fl. i  
Riksdagsmotion den 2 maj 2005

*"Möjligheten till fler vägar in i Sverige kan inte betecknas som en uppluckring av asyldrätten, tvärtom. Det är rimligt att anta att man som sökande kommer att välja den möjlighet som ger störst chans att söka sig till Sverige och inte omvägen. Således kommer personer med önskan om ett ekonomiskt bättre liv att ansöka som arbetskraftsinvandrare medan personer med asylskäl kommer att söka asyl"*

Lars Gustafsson, (kd) Under Riksdagsdebatt 2008 i samband med införandet av de nya reglerna<sup>12</sup>

*"Med det nya systemet finns en annan laglig möjlighet att komma till Sverige. Vi menar att den kommer att leda till att människor vars huvudsyfte är att arbeta här söker arbetstillstånd i stället för asyl."*

Bodil Ceballos (mp) Under Riksdagsdebatt 2008 i samband med införandet av de nya reglerna<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Proposition 2007/08:147 - Nya regler för arbetskraftsinvandring, sid 42

<sup>11</sup> Motion med anledning av prop. 2004/05:100 2005 års ekonomiska vårproposition

<sup>12</sup> Riksdagens protokoll 2008/09:26 onsdagen den 12 november 2008

<sup>13</sup> Riksdagens protokoll 2008/09:26 onsdagen den 12 november 2008

Tankesmedjan Global Utmaning bedriver tillsammans Migrationsverket och Arbetsförmedlingen ett projekt – Ny väg in. Syftet med projektet är att försöka förenkla för personer att komma till Sverige på andra sätt än genom att söka asyl. Projektet har bland annat genomfört en inledande forskningsstudie som baseras på intervjuer med 45 irakier som antingen sökt asyl i Sverige eller kommit som arbetskraftsinvandrare. Rapporten<sup>14</sup> betonar att studien är relativt liten och bara rör irakier. Därför kan generella slutsatser vara svåra att dra. Men rapportens slutsats blir bland annat att ”*Det är problematiskt att – åtminstone när det gäller migranter från Irak – beskriva valet av olika migrationssätt som ett fritt val. Många av våra intervjupersoner har inte upplevt att de har haft något val: de har varit tvungna att lämna Irak, och har tagit den väg in i Sverige som framstått som framkomlig. Flera beskriver hur beslutet att lämna Irak fattades under mycket kort tid och under press. Majoriteten kände överhuvudtaget inte till möjligheten att ansöka om arbetstillstånd.*”

Tabellerna nedan visar antalet statusbytare som har rest in i Sverige via arbetstillståndssystemet för att senare byta status till asylsökande. Perioden är från 2009 till mitten av februari 2013.

Arbetstillstånd år	Sökt asyl år					Totalsumma
	2009	2010	2011	2012	2013	
2009	5	7	10	19	7	48
2010		35	12	116	15	178
2011			20	307	33	360
2012				301	67	368
2013					3	3
Totalsumma	5	42	42	743	125	957

Tabellen ovan visar att 957 arbetstagare reste in i Sverige för att därefter söka asyl. Vi ser även att de flesta har sökt asyl samma år, eller året efter de rest in. Statistiken visar bara själva arbetstagaren inte eventuella medföljande. Vi har inte lyckats få fram statistik över medföljande familjemedlemmar. Men tabellen nedan, som är samma som ovan men nedbruten efter medborgarskap visar tydlighet vad det handlar om. Drygt 80 procent av dessa spårbytare är från Syrien.

Antal av Antal	
Medborgarskap	Summa
SYRIEN	790
BANGLADESH	47
STATSLÖS	27
EGYPTEN	13
IRAN	11
PAKISTAN	9
KINA	7

<sup>14</sup> Global Utmaning, rapporten ”Den nya vägen in – ett migrantperspektiv”, november 2012



IRAK	6
THAILAND	5
NIGERIA	4
BOLIVIA	4
TURKIET	4
AFGHANISTAN	4
DEM REPUBLIKEN KONGO	3
KOSOVO	3
JORDANIEN	2
UZBEKISTAN	2
ALGERIET	2
COLOMBIA	1
UKRAINA	1
JAPAN	1
MONGOLIET	1
SRI LANKA	1
ERITREA	1
LIBANON	1
VIETNAM	1
MALAYSIA	1
RWANDA	1
MAROCKO	1
SERBIEN	1
GAMBIA	1
KUBA	1
Totalsumma	957

Att det är flest syrier som byter status kan förklaras av att det i Syrien råder ett krigsliknande tillstånd. Det innebär att Migrationsverket som praxis beviljar ett treårigt uppehålls- och arbetstillstånd till den som gör en så kallad skyddsstatusförklaring. För många Syrier tycks det som att det svenska asylsystemet är att föredra framför arbetstillståndssystemet. Fördelen med ett svenskt arbetstillstånd är att det medger en bekvämare resa till Sveriges gräns. Via flyg direkt till Arlanda om så önskas. Den som kommer till svenska gränsen som flykting har ofta gjort det genom flyktingsmugglares försorg. Och det är inte alltid en angenäm upplevelse.

#### *Våra slutsatser*

LO anser att det är viktigt att asyl- och arbetskraftsinvandring inte blandas samman. Sverige ska vara en fristad för människor med skyddsbehov. Här måste vårt behov av arbetskraft träda åt sidan. Enlig oss finns det mycket lite som tyder på att arbetstillståndssystemet idag ”avlastar” asylsystemet. Däremot tycks det som om asylsystemet framstår som mer fördelaktigt. För den som flyr i brådska utgör arbetstillståndens handläggningstid på uppemot 10 månader ett hinder.

## **Underlätta integrationen – Sverige skulle få se invandrare som jobbar och därmed få en mer positiv syn på all invandring**

Tanken måste sägas vara god. Att dels skapa förebilder som kan bryta ner olika former av diskriminering. Därigenom förbättra chanserna på arbetsmarknaden för andra utlandsfödda – oavsett grunderna för deras uppehållstillstånd. Men också att ökad arbetskraftsinvandring leder till högre ekonomisk tillväxt och att fler jobb skapas.

*”Med stor sannolikhet kommer en ökad arbetskraftsinvandring även att bidra till en förbättrad integration genom att andelen människor med utländsk bakgrund ökar på arbetsmarknaden.”*

Lars Leijonborg (fp), Erik Ullenhag (fp) Riksdagsmotion m.fl.  
den 5 maj 2003

*”Med fler människor från andra länder som arbetar i Sverige ökar chanserna för att diskrimineringen av invandrare försvinner. Arbetsgivarna kommer att bli vana vid människor med olika bakgrund på arbetsplatserna. Invandrare kommer också att förknippas med något positivt och bra, inte omhändertagande och problem<sup>15</sup>.”*

Birgitta Carlsson (c) m.fl. Riksdagsmotion från den Stockholm  
den 28 september 2005

*”Vi anser det centralt att lyckas med integrationen, men arbetskraftsinvandring står inte emot integration. Snarare tvärtom, arbetskraftsinvandring kan bidra till tillväxt och nya arbetstillfällen. Det är vidare sannolikt att arbetskraftsinvandring, genom att den medför en ökad representation av människor med utländsk bakgrund på arbetsmarknaden, kan leda till förbättrad integration av de invandrare som redan lever i Sverige.<sup>16</sup>”*

Stefan Attefall (kd), Mats Odell (kd), Maria Larsson (kd) m.fl., Riksdagsmotion  
den 5 oktober 2005

*”Sannolikt kan arbetskraftsinvandring även underlätta integrationen av de invandrare som redan finns i Sverige”*

Lars Leijonborg (fp), Nyamko Sabuni (fp), Erik Ullenhag (fp) m.fl.,  
Riksdagsmotion den 5 oktober 2005

*”Möjligheten att arbetskraftsinvandra till Sverige ska naturligtvis inte ersätta möjligheten att söka asyl här. Rätten att söka asyl i Sverige är grundläggande, och den värnar vi. Däremot ser vi att arbetskraftsinvandring kan bidra till att skapa en mer positiv bild av migration till Sverige.”*

Migrationsminister Tobias Billström (m) Under Riksdagsdebatt 2008 i samband  
med införandet av de nya reglerna<sup>17</sup>

### **Våra slutsatser**

Det finns inga säkra och pålitliga utvärderingar av 2008 års arbetstillståndsreform. Vi menar ändå att förväntningarna om reformens positiva effekter på integrationen knappats har realiserats. När arbetskraftsinvandring diskuterats i det offentliga samtalet under de senaste fyra åren har det till övervägande delen handlat om utnyttjande, fusk och dåliga arbetsvillkor. Ofta har det tyvärr handlat om olika problem snarare än om möjligheter. Vi har svårt att se att

<sup>15</sup> Motion 2005/06:Sf334 av Birgitta Carlsson m.fl. (c)

<sup>16</sup> Motion 2005/06:A420

<sup>17</sup> Riksdagens protokoll 2008/09:26 onsdagen den 12 november 2008

rapporter om arbetskraftsinvandrare som arbetsmarknadens B-lag stärker andra invandrares chanser på arbetsmarknaden.

Att arbetskraftsinvandring kan bidra till svensk ekonomisk tillväxt och därigenom skapa än fler arbetstillfällen är ett rimligt antagande. Men det gäller kanske främst om arbetskraftsinvandring koncentreras till att lösa flaskhalsar och faktiska bristsituationer. Och så är inte dagens system utformat. Det var däremot så det gamla systemet var utformat.

Dessutom ser vi en risk att dagens system skapar en konkurrens på arbetsmarknaden som i högre grad drabbar redan invandrad arbetskraft.

Vi ser därför att det är svårt att hävda att dagens system är anpassat för att stödja integration av utlandsfödda i samhället och på arbetsmarknaden.

### **Systemet skulle garantera bra arbetsvillkor**

I debatten om arbetskraftsinvandringssystemet har arbetsvillkoren ofta stått i fokus. Från fackligt håll hördes flera kritiska röster om riskerna med arbetstillståndsreformen. Men förespråkarna tyckte övertygande om att inga risker fanns.

*”Under vilka villkor kommer då de som kommer hit att arbeta? Jo, de kommer att arbeta under samma villkor som vi i Sverige. Man ska följa kollektivavtal eller praxis, och facken ska höras.”*

Mikael Cederbratt, (m) Under Riksdagsdebatt 2008 i samband med införandet av de nya reglerna<sup>18</sup>

*”En grundläggande förutsättning, som det verkar som om nejsägarna här i dag liksom inte låtsas om, är att det finns ett erbjudande om en anställning som det går att försörja sig på. Anställningsvillkoren ska inte vara sämre än de som gäller enligt de svenska kollektivavtalen eller vad som är praxis inom en bransch.”*

Ulf Nilsson, (fp) Under Riksdagsdebatt 2008 i samband med införandet av de nya reglerna<sup>19</sup>

*”Det resonemang som Göte Wahlström för om att en liten teservering uppe i Orsa skulle söka långt bort i Ghana efter någon som skulle vilja jobba där är så långsökt att det är orealistiskt”*

Lars Gustafsson (kd) Under Riksdagsdebatt 2008 i samband med införandet av de nya reglerna<sup>20</sup>

*”Det ska alltså bli lättare för människor att komma till Sverige för att arbeta, och det ska bli lättare för arbetsgivare att rekrytera arbetskraft från länder utanför Europa. Detta ska ske utan att man kompromissar med reglerna på den svenska arbetsmarknaden eller kontrollen av vem som kommer eller under vilka villkor”*

Migrationsminister Tobias Billström (m) Under Riksdagsdebatt 2008 i samband med införandet av de nya reglerna<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> Riksdagens protokoll 2008/09:26 onsdagen den 12 november 2008

<sup>19</sup> Riksdagens protokoll 2008/09:26 onsdagen den 12 november 2008

<sup>20</sup> Riksdagens protokoll 2008/09:26 onsdagen den 12 november 2008

<sup>21</sup> Riksdagens protokoll 2008/09:26 onsdagen den 12 november 2008

*”Jag måste säga att jag tror att vi står på trygg mark med det här förslaget. Det innebär att vi bygger bra välfungerande system för ordning och reda på arbetsmarknaden när det gäller arbetskraftsinvandring.”*

Migrationsminister Tobias Billström (m) Under Riksdagsdebatt 2008 i samband med införandet av de nya reglerna<sup>22</sup>

### **Våra slutsatser**

Allt sedan reformen sjösattes har det rapporterats om utnyttjade och dåliga arbetsvillkor. Det torde inte längre finnas någon som i den politiska debatten med fog kan hävda att arbetskraftsinvandrare garanteras skäligen arbetsvillkor i Sverige.

Vi menar att allt mer tyder på att arbetstillståndssystemet skapar en tudelad arbetsmarknad för arbetstagare med arbetstillstånd. Dels finns det många arbetstagare som kommit till Sverige för att arbeta inom bristyrken. Dom är högt eftertraktade och har i alla fall teoretiskt goda chanser att byta arbetsgivare. Inom LOs områden är detta mer undantag än regel. På våra områden kommer istället arbetstagare till branscher med stor konkurrens om jobben och hög arbetslöshet. I praktiken finns inga andra arbetsgivare än den befintliga att välja mellan. Den som blir av med jobbet blir också av med arbetstillståndet. Detta skapar svaga arbetstagare och gör att arbetsgivare ensidigt kan diktera arbetsvillkoren. I sammanhanget är det också värt att poängtera att problem med undermåliga arbetsvillkor inte bara är kopplat till uppenbart oseriösa arbetsgivare som inte sköter annat som åligger företagare. Vår bild är att den utländska arbetskraften även används av företag som i allmänhet betraktas som seriösa. Städföretag och restauranger som är välkända och med gott renommé är även dessa intresserade av billig arbetskraft.

### **Inte påverka lönebildningen och inte tränga undan befintlig arbetskraft**

Generellt är den politiska debatten i Sverige väl fungerande och nyanserad när det handlar om invandringens effekter på sysselsättningen. Det finns gott om forskning som visar att ökad invandring inte påverkar sysselsättningen. Men invandring är inte en homogen företeelse. Olika effekter kan gälla för olika typer av invandring. Vi redovisar mer om forskningen under annat kapitel i rapporten. Inte desto mindre har detta diskuterats under hela debatten om arbetstillstandsreformen.

*”Med hänsyn till de krav som ställs på anställningsvillkor och till att gemenskapsföreträdet upprätthålls bedöms det inte finnas någon risk för att invandrad arbetskraft ska tränga undan befintlig arbetskraft som redan finns på arbetsmarknaden.”*

Regeringens Proposition om nya regler för arbetskraftsinvandring<sup>23</sup>

*”Reglerna om arbetskraftsinvandring ska vara flexibla, främja en snabb tillsättning av lediga platser samt säkerställa att lön, försäkringsskydd och övriga anställningsvillkor som erbjuds personer som invandrar för att arbeta motsvarar dem som gäller för arbetstagare som redan finns i landet. Det finns behov av att snabbare kunna anpassa arbetskraftsinvandringens storlek och karaktär till arbetsmarknadens behov. Systemet för arbetskraftsinvandring ska vara så flexibelt att det snabbt kan lösa de behov av arbetskraft som finns på arbetsmarknaden utan att skapa negativa effekter på lönebildningen.”*

Justitiedepartementet om reformen i Ds 2007:27 sid 17

<sup>22</sup> Riksdagens protokoll 2008/09:26 onsdagen den 12 november 2008  
<sup>23</sup> Regeringens proposition 2007/08:147

*Sannolikt kan arbetskraftsinvandring även underlätta integrationen av de invandrare som redan finns i Sverige. Den som har en anställning som väntar i Sverige ska i normala fall ges uppehållstillstånd. Ansökan ska avslås bara om det är uppenbart att det finns kvalificerade sökande till just det arbetet som redan bor i Sverige<sup>24</sup>.*

Lars Leijonborg (fp), Nyamko Sabuni (fp), Erik Ullenhag (fp) m.fl.,  
Riksdagsmotion den 5 oktober 2005

*”Någon risk för undanträngning av den arbetskraft som redan finns inom landet finns inte. Möjligheten måste ges för kvalificerad arbetskraft inom EU att vara med och konkurrera om tjänsten i enlighet med regelverket. Eftersom samma villkor ska gälla för en arbetstagare utanför EU som för en svensk eller europeé så kommer arbetsgivaren i första hand att anställa arbetskraft som finns tillgänglig. Det är naturligtvis logiskt.”*

Migrationsminister Tobias Billström (m) Under Riksdagsdebatt 2008 i samband med införandet av de nya reglerna<sup>25</sup>

*”Det görs emellanåt gällande att arbetskraftsinvandring kommer att slå ut inhemsk arbetskraft genom snedvriden konkurrens på arbetsmarknaden. Detta är givetvis en förvrängd bild av verkligheten.”*

Lars Gustafsson (kd) (m) Under Riksdagsdebatt 2008 i samband med införandet av de nya reglerna<sup>26</sup>

*”Har man en mer liberal syn på ekonomin, en mer marknadsinriktad syn, anser man att ju fler som befinner sig i landet, desto fler arbeten skapas det och desto mer dynamik blir det. Det kan vi bevisa om och om igen på svensk arbetsmarknad.”*

Fredrik Federley (c) Under Riksdagsdebatt 2008 i samband med införandet av de nya reglerna<sup>27</sup>

### *Våra slutsatser*

Det är ett begränsat antal arbetstillstånd som beviljas till Sverige. Troligtvis kommer det färre än vad de flesta bedömare hade räknat med. Några utvärderingar kring effekterna på syselsättning eller arbetsvillkor är inte gjorda.

Att arbetslösheten är hög i Sverige kan absolut inte skyllas på invandring – än mindre på arbetskraftsinvandring. Men att negativa effekter på syselsättning och arbetsvillkor skulle gå att utesluta så kategoriskt som i citaten ovan har inte stöd i forskning. Exempelvis skriver IFAU som är Regeringens expertmyndighet på arbetsmarknadsfrågor i sitt remissvar på lagförslaget följande *”Att i ökad utsträckning tillåta rekrytering från tredje land måste också rimligen delvis ses som ett försök att hindra löneutvecklingen eller undvika förbättrade villkor i andra avseenden för avgränsade grupper av arbetstagare. Betänkandet tenderar att undvika en tydlig diskussion av detta, vilket är olyckligt eftersom beslutet om vilka som ska beredas tillträde till arbetsmarknaden ofrånkomligen rör fördelningspolitiska frågor som är värda att beakta.”*<sup>28</sup>

---

24 Motion 2005/06:Sf364

25 Riksdagens protokoll 2008/09:26 onsdagen den 12 november 2008

26 Riksdagens protokoll 2008/09:26 onsdagen den 12 november 2008

27 Riksdagens protokoll 2008/09:26 onsdagen den 12 november 2008

<sup>28</sup> IFAU, remissvar 20071031, Dnr 91/2007

LOs slutsats är att även för arbetskraftsinvandring är effekterna på sysselsättning inte givna. För branscher med hög arbetslöshet innebär arbetstillstånd ökad konkurrens om jobben och en svagare förhandlingsposition. För andra branscher med liten konkurrens om jobben och låg arbetslöshet innebär arbetstillstånd att flaskhalsar undanröjs och detta kan medföra positiva sysselsättningseffekter på andra delar av arbetsmarknaden. Inte sällan inom LOs områden.

LO anser att den bästa tillgängliga metod för att försäkra sig om positiva effekter på sysselsättning och arbetsvillkor är att låta en opartisk myndighetsbaserad bristbedömning utgöra grunden för arbetstillståndssystemet.

### **Innan reformen genomfördes fanns ingen arbetskraftsinvandring**

Trots att den tidigare arbetskraftsinvandringen syns i statistiken var den konstigt nog helt frånvarande i den politiska debatten.

*”Hur har det då varit historiskt? Jo, vi har under de senaste 30 åren haft en väldigt liten arbetskraftsinvandring. Jag menar att de två bärande skälen till detta är att det har varit en prövning av myndigheter om behovet och, i princip, ett veto för den fackliga organisationen.”*

Mikael Cederlund (m), I samband med riksdagsbeslutet om att underlätta arbetskraftsinvandring.

*”När andra länder i Europa under tryck från främlingsfientliga partier och finanskriser slutit sig öppnade regeringen och Miljöpartiet i stället år 2008 åter den dörr som hade varit stängd i årtionden”*

Migrationsminister Tobias Billström (m) i Riksdagen den 30 maj 2012

*”År 1972 stoppades arbetskraftsinvandringen till Sverige, och den dörren var stängd ända fram till 2008 då den öppnades igen. Vid mitten av 1970-talet var ungefär 400 000 utländska medborgare bosatta i Sverige. Efter 1972, när det inte längre var möjligt att komma hit för att arbeta, ändrade invandringen karaktär, och vi fick fler asylsökande. Från 2008 är det alltså åter möjligt att rekrytera arbetskraft från länder utanför EU. Det är Alliansen som tillsammans med Miljöpartiet har gjort detta möjligt.”*

Eva Lohman (m) i debatt i Riksdagen den 30 maj 2012

*”I dag finns regler som endast medger mycket begränsad invandring av främst utländska experter och som bl.a. innefattar en gräddfil i skattesystemet.”*

Stefan Attefall (kd), Mats Odell (kd), Maria Larsson (kd) m.fl. i Riksdagsmotion den 5 oktober 2004

*” I Sverige är arbetskraftsinvandringen i dag begränsad till 300–400 experter per år, och den stimuleras med en särskild skattereduktion. Arbetstillstånd ges endast i undantagsfall.”*

Bo Könberg, Erik Ullenhag (fp), Nyamko Sabuni (fp), Mauricio Rojas (fp) m.fl., Riksdagsmotion 16 oktober, 2002

*”Arbetsstillstånd ges endast i undantagsfall, förra året beviljades 209 personer permanent uppehållstillstånd för att komma till Sverige för att arbeta, det är en kraftig minskning jämfört med året innan, 2003, då motsvarande siffra var 319 personer.”*

Lars Leijonborg (fp), Nyamko Sabuni (fp), Erik Ullenhag (fp) m.fl.,  
Riksdagsmotion den 5 oktober 2005

*”Herr talman! Jag skulle vilja kommentera Anders Karlssons historieskrivning. Han säger att Socialdemokraterna alltid har bejakat arbetskraftsinvandring, att det har varit jätteöppet, att människor från hela världen har fått komma hit och arbeta. Det är inte sant.*

*Han vet mycket väl att vi efter början på 70-talet har haft en invandringspolitik som varit bland de mest restriktiva som finns vad gäller arbetskraftsinvandring. Du vet mycket väl att inte mer än ett hundratal människor från Afrika, Asien och Sydamerika har fått komma hit för att arbeta sedan början på 70-talet. Du vet detta mycket väl. Varför berättar du då en förljugen historia?”*

Mauricio Rojas i Riksdagsdebatt den 28 april 2004 i samband med att riksdagen debatterade EUs utvidgning <sup>29</sup>

*”Ja, fram till 1968 fanns det en ganska öppen attityd från Sveriges sida vad gäller arbetskraftsinvandring. Men då var det fackföreningarna och socialdemokratin som stängde detta land för arbetskraftsinvandring. Vi ska skilja, som du säger, mellan asylinvandrare och de andra. De andra har inte fått komma hit, framför allt inte från tredje världen. Ni har haft en extremt diskriminerande politik vad gäller arbetskraftsinvandring. Det har fått komma nordiska medborgare och efter 1995 också västeuropeiska medborgare, medborgare från EU. Men för dem från tredje världen som vill komma hit och arbeta har ni hållit dörren stängd. Det finns ingen annan sanning att berätta. Det borde du erkänna. ”*

Mauricio Rojas i Riksdagsdebatt den 28 april 2004 i samband med att riksdagen debatterade EUs utvidgning <sup>30</sup>

*”Det är en falsk historieskrivning. Tidigare, och till och med i dag, har det varit fruktansvärt svårt att få tillstånd att jobba i Sverige. Antalet som kommer hit på grund av arbetskraftsinvandring kan vi räkna i hundratal. Det är i princip bara börsföretagare, forskare och fotbollsspelare som är välkomna hit. Det är Socialdemokraternas arbetskraftsinvandring, och den vänder jag mig starkt mot. Det måste vara enklare för alla att komma hit. Det finns inte ett statistiskt antal jobb i Sverige. Jag är helt övertygad om att ju fler som kommer hit och jobbar, desto mer ökar också den totala arbetsmängden. Det kommer alla till godo.”*

Ulf Holm (mp) i Riksdagsdebatt den 28 april 2004 i samband med att riksdagen debatterade EUs utvidgning <sup>31</sup>

*”Det var fackföreningsrörelsen som stängde Sverige för arbetskraftsinvandring.”*

Mauricio Rojas Riksdagsdebatt den 28 april 2004 i samband med att riksdagen debatterade EUs utvidgning <sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> Riksdagens protokoll 2003/04:104 Onsdagen den 28 april

<sup>30</sup> Riksdagens protokoll 2003/04:104 Onsdagen den 28 april

<sup>31</sup> Riksdagens protokoll 2003/04:104 Onsdagen den 28 april

### *Våra slutsatser*

Det är svårt att veta varför den tidigare arbetskraftsinvandringen så ofta förnekades i den politiska debatten. Den kan ha varit så att den helt enkelt inte passade in i bilden av ett Sverige med en påstådd hårt reglerad arbetsmarknad. Eller så ville man inte erkänna att arbetskraftsinvandringen redan existerade efter som man då hade varit tvungen att även diskutera de problem som även det då befintliga systemet var behäftat med.

### **Slutsatser kring kapitlet om löften och utfästelser**

De nio punkter som vi valt att redovisa menar vi var absolut centrala i debatten för att få igenom och senare försvara arbetstillståndsreformen. Det är ingen fullständig genomgång vi gör. Men vi menar ändå att det finns starka skäl att tro att inga av de utfästelser och beskrivningar som gjordes och fortfarande görs kring arbetstillståndsreformen har stöd i verkligheten. De flesta kan vi här avfärda relativt enkelt, för några är det svårare att dra heltäckande slutsatser. Men även där är det gott om indikationer på att utfallet av reformen är övervägande negativt.

Det som vi redovisat i kapitlet, och i rapporten i övrigt ska ses som en indikation på att arbetstillståndsreformen var naiv och mycket av vad som påstods och utlovade hade liten förankring i verkligheten. Debatten var tidvis hätsk och det går inte att värja sig från intrycket att det mer handlade om revanschlust och att plocka dagspolitiska poänger.

Det går inte heller att värja sig från intrycket att Riksdagen hade agerat annorlunda 2008 om den hade varit medveten om att det var en enig Riksdag som 40 år tidigare slagit fast att arbetsmarknadsprövning ska vara en bärande del i arbetskraftsinvandringen. Och att skälet för arbetsmarknadsprövningens införande var att få ett slut på de problem som då präglade arbetskraftsinvandringen. Problem som för övrigt till stor del överensstämmer med de problem som kännetecknar arbetskraftsinvandringen idag. Mer om diskussionen kring arbetsmarknadsprövningens införande finns i slutet av denna rapport.

## **Politik för ett schystare system**

LO har aldrig varit emot arbetskraftsinvandring. Fackets uppgift är inte att stänga ute någon från arbetsmarknaden. Fackets uppgift är att stärka arbetstagares position, skydda arbetstagares villkor och höja värdet av att vara anställd. Eftersom arbetskraftsinvandring kan vara förenlig med denna strävan behöver fackliga organisationer inte motsätta sig arbetskraftsinvandring. Sverige har alltid varit ett land med relativt sett öppna gränser. Det betyder att svensk fackförening alltid har varit tvungen att förhålla sig till utländsk arbetskraft. Historien ger oss en bild av svensk fackförening med en hundraårig konsekvent hållning gentemot utländsk arbetskraft. En hållning som i korthet går ut på att all arbetskraft på svensk arbetsmarknad – utländsk eller svenskfödd ska omfattas av samma villkor, samma fackliga löfte. Hållningen präglas av insikten om att godtar man sämre villkor för en del av arbetskraften kan dessa villkor snart prägla hela arbetsmarknaden - det som är andras villkor idag kan bli våra i morgon.



LO är positiv till arbetskraftens rörlighet i det att produktivitet och därmed löneutrymme och levnadsstandard kan förbättras. Förutsättningen för både den inställningen och en sådan utveckling, är att alla som arbetar på svensk arbetsmarknad, oavsett om de är födda här eller kommer från ett annat land, omfattas av jämlika löner och arbetsvillkor för likvärdigt arbete. Fanns en garanti för att detta ska vara fallet och ett medel att följa upp att påskrivna avtal efterlevs hittas, då skulle förmodligen inga regler för arbetskraftsinvandring behövas. I avsaknad av detta så blir andrahandsvalet en reglering av invandringen, där arbetsgivares möjlighet att utnyttja arbetskraften (på kort sikt utländsk men på längre sikt även inhemsk) blir så liten som möjligt.

Det är ställt utom all rimlig tvivel att dagens system för arbetskraftsinvandring måste göras om. Vi menar att målsättningen bör vara långsiktigt hållbara regler som tillmötesgår arbetstagarnas önskan om goda arbetsvillkor. För att uppnå det måste ett antal fakta beaktas:

- Dagens system är främst ett system för tillfällig ”utstationering”
- En stor del av arbetsgivarna söker låga kostnader inte unik kompetens
- Skattefrihet – en stor drivkraft
- Lagändringen 2008 handlade främst om att möjliggöra arbetskraftsinvandring till yrken där det redan finns en stor arbetslöshet inom landet.
- Svårt att stärka arbetstagarna inom nuvarande system – efterhandskontroller slår även mot arbetstagarna.
- Dagens system klarar inte av att hindra uppenbart oseriösa arbetsgivare från att få arbetstillstånd.

Vi har två övergripande krav på arbetstillståndets utformning. För det första anser vi att arbetstillståndssystemet måste utformas så att det garanterar arbetskraftsinvandrare jämlika löner och arbetsvillkor. Vårt andra krav på reglernas utformning är att det ska försvåra för lönekonkurrens, dvs. att arbetstagare ställs mot arbetstagare.

### ***En myndighetsbaserad opartisk arbetsmarknadsprövning***

Under 40 år, mellan 1968 och 2008, var arbetsmarknadsprövningen grundstommen för det svenska arbetskraftsinvandringssystemet. I drygt 4 år har den inte varit det. Enligt oss är det inte en slump att de senaste fyra åren har inneburit allt fler rapporter om utnyttjad arbetskraft, fusk och bedrägerier. Vi menar att denna ökning nästan helt uteslutande kan förklaras av den slopade arbetsmarknadsprövningen. Vi menar vidare att det var ett dåligt förberett beslut – där avskaffandet av arbetsmarknadsprövningen inte föregicks av någon konsekvensanalys. Utredningen som hade till uppdrag att förbereda arbetsmarknadsprövningens avskaffande gjorde det omvända och föreslog istället att den skulle vara kvar. Utredningen var en så kallad parlamentarisk utredning, den tog namnen KAKI<sup>33</sup> och leddes av Lena Hjelm-Wallén.

---

<sup>33</sup> Dir 2004:21

KAKI-utredningen var egentligen inget regeringsinitiativ som brukligt. Den var påtvingad av en majoritet i Riksdagen – de fyra allianspartierna och miljöparti. Uppdraget var att tillsätta en utredning med syfte att ta fram ett nytt regelverk för arbetskraftsinvandring. Ett regelverk med så liten myndighetsinblandning som möjligt.

Utredningen sysselsatte 9 riksdagsledamöter, 8 experter samt ett kansli om 5. Utredningen reste utomlands, engagerade Sveriges ambassader och anordnade hearings för att ta fram ett regelverk för ökad arbetskraftsinvandring.

Därutöver fanns en stor referensgrupp med bland annat arbetsmarknadens parter. Utredningen pågick i två och ett halvt år, presenterade ett delbetänkande<sup>34</sup> och ett slutbetänkande<sup>35</sup> om totalt mer än 600 sidor. Slutbetänkandet överlämnades till regeringen hösten 2006.

Förslaget som utredningen presenterade gick dock ut på att den myndighetsbaserade arbetsmarknadsprövningen skulle vara kvar! Arbetskraftsinvandring skulle underlättas – men ordning och reda skulle råda. En bristprövning mot arbetssökande inom Sverige skulle vara en del av denna. Myndigheter skulle lägga sig i.

Som skäl för arbetsmarknadsprövningens bevarande anförde utredningen i huvudsak fyra argument:

- **Den har en viktig roll för att upprätthålla ordningen på den svenska arbetsmarknaden vad gäller lönenivåer, arbetsrätt och arbetsmiljö. Arbetsmarknadsprövningen behövs för att säkra att löner, försäkringsskydd och andra anställningsvillkor för arbetskraftsinvandrare är i nivå med svensk arbetsmarknad.**
- **Arbetskraftsinvandring är en fråga som berör inte bara den enskilde individen och arbetsgivaren utan även samhället. Arbetstillståndet medför skyldigheter från samhället mot arbetstagaren. Bland annat i form av service, boende och eventuellt ekonomiskt bistånd. Därmed är det rätt samhället och inte arbetsgivaren avgör i enskilda arbetstillståndsärenden.**
- **Genom myndighetsbaserad arbetsmarknadsprövning minimeras riskerna för överutbud av utländsk arbetskraft och undanträngning av arbetssökande.**
- **Genom arbetsmarknadsprövningen får systemet med arbetskraftsinvandring trovärdighet och legitimitet.**

KAKI-utredningen föreslog alltså att den opartiska myndighetsbaserade arbetsmarknadsprövningen skulle kvarstå. Regeringen lät då istället handläggare på Justitiedepartementet ta fram ett eget förslag om slopad arbetsmarknadsprövning. En utredning på 41 sidor utan konsekvensanalys eller samhällsekonomiska beräkningar.

Vi anser därför att arbetsmarknadsprövningens bevarande utreddes, men aldrig dess avskaffande.

---

<sup>34</sup> Arbetskraftsinvandring till Sverige, SOU 2005:50

<sup>35</sup> Arbetskraftsinvandring till Sverige – förslag och konsekvenser, SOU 2006:87

I frågan om arbetsmarknadsprövning har LO inte ändrat åsikt sedan frågan senast utreddes. Vi står fortfarande bakom KAKI-utredningens argumentation om varför arbetskraftsinvandringssystemet ska vara grundad på en myndighetsbaserad arbetsmarknadsprövning.

En stor del av arbetskraftsinvandringen till LO-yrken sker till yrken där det redan finns ett överskott av arbetskraft, där tillgången på arbetskraft är god och arbetslösheten hög. Vad som egentligen ligger bakom rekryteringsbesluten är något annat än att arbetsgivaren försöker lösa en faktisk brist på arbetskraft.

Dessa egentliga bakomliggande orsaker till rekryteringen innebär i praktiken att det är svårt att i efterhand ge arbetstagaren skäliga arbetsvillkor, som är i nivå med kollektivavtalet – något som förutsätts i lag för att arbetstagaren egentligen ska få jobba i Sverige.

Det nuvarande systemet inbjuder arbetsgivare till att försöka tillskansa sig billig arbetskraft. Dessutom ofta mot betalning. Om detta avslöjas är det arbetstagaren som straffas – i praktiken genom att arbetstillståndet dras in och arbetstagarens utvisas.

Ett tungt bärande skäl för att införa en opartisk myndighetsbaserad arbetsmarknadsprövning är att vi ser att det är det enda effektiva sättet att utestänga arbetsgivare som bara försöker tillskansa sig låga arbetskraftskostnader

- **Vi kräver däremot ingen ändrad roll för facket i arbetstillståndsprocessen.**

Den arbetsmarknadsprövning vi vill ha införd ska vara myndighetsbaserad. Vår roll ska fortsatt vara att ge Migrationsverket ett yttrande över de utlovade arbetsvillkoren. Vår roll handlar om att tillvarata arbetstagarens intressen.

Vi vill att arbetsmarknadsprövningen ska vara ett myndighetsbeslut. Arbetsförmedlingen tar redan idag fram en sammanställning över arbetskraftstillgången i de tvåhundra vanligaste yrkena. Det är en lista som idag ligger till grund för myndighetsbeslut – arbetssökande i yrken med stor brist kan beviljas ett så kallat arbetssökarvisum och söka arbetstillstånd inifrån Sverige. Denna bristlista skulle kunna utgöra grunden för den arbetsmarknadsprövning vi vill ha införd.

### ***Riskdelning***

Att migrera till ett annat land medför oundvikligen kostnader och risker särskilt för den enskilde. Samtidigt som arbetskraftsinvandring oftast framställs som en god ekonomisk affär för arbetsgivare och det offentliga. Att lämna sitt hemland för ett arbete utomlands kräver kanske att arbetstagaren säljer ägodelar och hem eller skuldsätter sig för att ha råd med resan, eller lämnar en familj hemma. Sociala och ekonomiska kostnader samt risken att inte få igen sitt satsade (rese-) kapital och förlorat fotfäste på hemmamarknaden innebär en uppoffring från arbetstagarens sida.

Under de senaste fyra åren har vi sett allt för många fall där arbetstagare blivit lurade till Sverige av ohederliga arbetsgivare med allt annat än ädla motiv. Detta gör migreringen till en dålig affär för arbetstagaren. LO ser att problemet handlar om att den enskilde bär en för stor del av risken själv. Likvärdiga villkor kan bara uppnås genom riskdelning. Risken ska därför

delas solidariskt av arbetstagaren, arbetsgivaren och det offentliga. Denna riskdelning kan endast uppnås genom följande principer

- **Långa, i huvudsak permanenta uppehållstillstånd redan vid gränsen**
- **Arbetstillstånd ska inte vara knutet till viss arbetsgivare eller visst yrke**
- **Endast juridiskt bindande anställningsavtal ska ligga till grund för arbetstillstånd**

Vid sidan av denna riskdelning ser vi även andra nödvändiga förändringar av arbetstillståndssystemet. Vi måste kunna sälla ut och förhindra oseriösa arbetsgivare eller arbetsgivare som inte har de ekonomiska förutsättningar som krävs för att det ska anses rimligt att arbetsgivaren ska lyckas i de åtaganden som normalt faller på en arbetsgivare.

- **En lagfäst obligatorisk seriositetsgranskning av arbetsgivaren och arbetserbjudandet**
- **Ett regelverk bättre anpassat för att även klara utstationering**

### ***Långa, i huvudsak permanenta uppehållstillstånd***

Vi menar att dagens system med tillfälliga arbetstillstånd skapar svaga arbetstagare. Blotta vetskapen om att arbetslöshet medför utvisning skapar arbetstagare som i många fall inte klarar av att hävda de villkor han enligt inbjudan har rätt till. Det finns allt för många exempel på arbetstagare som luras på lön och ersättning eftersom utsikterna att lyckas byta arbetsgivare inom föreskrivna tre månader är allt för orealistisk. Arbetslöshet, sjukdom eller skada får inte vara en grund till indraget arbetstillstånd och utvisning.

- **LO föreslår därför att arbetskraftsinvandrare som har kontrakt på en tillsvidareanställning i Sverige ska ges ett permanent uppehållstillstånd med en gång.**

Dagens fyraåriga kvalificeringsperiod måste avskaffas. Ett permanent uppehållstillstånd medför flera fördelar för den enskilde. Det främsta är att samhället nu är med och tar sitt ansvar i den riskdelning vi vill se. Arbetslöshet, sjukdom eller skada blir genom det permanenta uppehållstillståndet inte en grund för utvisning. Risken övergår från individen till det allmänna. Detta skapar starkare arbetstagare.

Kortare arbetstillstånd bör i möjligaste mån undvikas men kan kanske vara nödvändigt vid kortare bristsituationer, särskilt inom säsongnäringen. Även om tillståndet gäller för en begränsad period ska arbetstagarens villkor garanteras om denna drabbas av arbetslöshet, sjukdom eller skada. För att ge arbetsgivare en möjlighet att planera behovet av arbetskraft kan man låta de korta arbetstillstånd som ändå ges vara kopplade till en arbetsgivare. Det förutsätter naturligtvis en effektiv kontroll av att arbetsgivaren fullgör sina åtaganden.

### ***Juridiskt bindande anställningsavtal som grund för arbetstillstånd***

Ett annat problem är att de villkor som anges i arbetserbjudandet inte alltid är de som faktiskt gäller när arbetstagaren väl fått sitt tillstånd. Tydligare och starka verktyg i syfte att garantera villkor enligt svensk praxis måste till. Ett enkelt men likväl viktigt medel vore att göra arbetserbjudanden till juridiskt bindande anställningsavtal. På så sätt minskar risken för att

beslut om arbets- och uppehållstillstånd tas på felaktiga grunder och att de verkliga arbetsvillkoren är sämre än vad som angavs i erbjudandet. Det är viktigt att de viktigaste villkoren, exempelvis lön och andra ersättningar, framgår direkt av avtalet så att arbetstagaren känner till villkoren och kan reagera om arbetsgivaren avviker från dessa.

### ***Arbetsstillstånd ska i allmänhet inte vara bundet till viss arbetsgivare eller bransch***

De arbetstagare som lockas till Sverige med löften om jobb, för att de kan fås att acceptera sämre villkor och lägre lön, upptäcker ofta väl på plats i Sverige att de har blivit lurade. Helt naturligt är då att de försöker byta till annan arbetsgivare eller till annan bransch. För att inte låsa in arbetstagare hos dåliga arbetsgivare bör därför migrerande arbetskraft i så liten utsträckning som möjligt begränsas till enskild tjänst eller arbetsgivare. Arbetstagaren kan ställa högre krav på arbetsgivaren om arbetsgivaren riskerar att mista arbetstagaren till annan arbetsgivare. Utsattheten är uppenbar om arbetstagarens alternativ står mellan att acceptera otillfredsställande arbetsvillkor och att lämna landet.

Naturligtvis finns det även fördelar med ett system som begränsar tillstånden till en viss arbetsgivare. För det första kan man effektivt förhindra arbetsgivare som är bevisat olämpliga att anställa arbetskraftsinvandrare. För det andra är det lättare att ha uppsikt över anställningsvillkoren om arbetstagaren är knuten till samma arbetsgivare. Men dessa problem borde man kunna lösa på annat vis inom tillståndsgivningen. I första hand kanske genom den fördjupade seriositetsprövningen som vi föreslår.

### ***Obligatorisk seriositetsgranskning av arbetsgivaren och arbetserbjudandet***

Oseriösa arbetsgivare kan ställa till med stor skada. Lurade och utnyttjade arbetstagare har vi sett många exempel på. Vi har också sett falska arbetserbjudanden i syfte att tillskanska sig svarta inkomster. Migrationsverket tröttnade på det uppenbara fuskandet. Därför införde myndigheten på eget initiativ ”skärpta bevisregler” för en rad yrken, främst ”LO-yrken” men även för alla bemanningsföretag och alla nystartade företag. Arbetsgivaren måste bland annat visa att det finns pengar i företaget tillräckliga för att betala lön under tre månader. Om den historiska omsättningen är låg i företaget måste arbetsgivaren även redovisa hur omsättningen ska öka – vunna kontrakt, utökad butiksyta osv. Denna granskning är bra, den har haft effekt. Men den är inte tillräcklig i sin omfattning men framförallt har den ett osäkert stöd i lagstiftningen. Särskilt som lagstiftaren planerar att införa en allmän rätt att överklaga avslag på arbetsstillståndsansökan. Någon sådan allmän rätt finns inte idag. En sådan rättighet må vara bra men den riskerar samtidigt att slå sönder Migrationsverkets fördjupade seriositetsgranskning.

### ***Ett regelverk bättre anpassat för att även klara utstationering***

I rapporten har vi pekat på flera svagheter i dagens regelsystem. Ett av dessa är att lagstiftaren inte förutsåg att en stor del av arbetsstillstånden inte skulle gå till svenska arbetsgivare utan istället till utländska arbetsgivare som utstationerar arbetstagare till Sverige. Mer än vart tredje arbetsstillstånd under 2012 var utstationerad arbetskraft. Detta har lämnat Migrationsverket rådvill. Hur ska Migrationsverket kontrollera seriositeten hos en utländsk arbetsgivare man inte ens vet existerar? Vart ska man vända sig med frågor? Hur ska andra myndigheter t.ex. Arbetsmiljöverket och Skatteverket kunna utföra sina uppdrag och arbetsuppgifter? Mycket av detta blir hängande i luften. Reglerna behöver anpassas för utstationering och tillfälliga arbetsgivare. En sådan förändring bör föregås av en utredning.

## Appendix

*Arbetskraftsinvandring – ett historiskt perspektiv*

*Utlänningslagstiftningen avser att främja två separata syften. Dels att ha kontroll över den individuella invandringen, d.v.s. att förhindra att icke önskade individer söker sig till landet, t.ex. kriminella. Dels att ha kontroll över den generella invandringen, som avser tillflödet av utlänningar till landet med hänsyn till förhållanden som rör arbetsmarknad, bostadstillgång och resurstillgångar i övrigt.*

*Hur såg reglerna ut fram till 1967?*

### **Under första världskriget**

*År 1914 antog riksdagen en lag om förbud för vissa utlänningar att vistas i Sverige. Lagen byggde på principen om ett fritt folkutbyte och hade endast som syfte att förhindra invandring av kriminella och andra inte eftertraktade individer. Under första världskriget och åren strax därefter genomfördes en rad regleringar som begränsade utlänningars rätt att resa in och vistas i Sverige, bland annat genom pass- och viseringstvång. Motivet till detta var främst bostads- och försörjningsläget och senare även förhållandena på arbetsmarknaden.<sup>36</sup>*

*Genom direktiv, utfärdade av utrikesdepartementet i juni 1919, tillförsäkrades organisationerna på arbetsmarknaden ett avgörande inflytande på tillståndsgivningen i fråga om arbetssökande utlänningar. Enligt direktiven skulle nämligen visering få beviljas utländska arbetssökande endast under förutsättning att vederbörande fackorganisation tillstyrkt ansökningen. Dessutom krävdes att utlänningen tillhörde viss yrkeskategori och erhållit stadigvarande anställning i landet. I en kungörelse den 26 november 1920 föreskrevs att vid prövning av ansökan om visering eller uppehållstillstånd skulle hänsyn inte bara tas till bostadsförhållandena på vistelseorten utan också till arbetsförhållandena i landet.<sup>37</sup>*

*Efter första världskrigets slut upphävde dock ett flertal västeuropeiska länder viseringstvånget genom bilaterala avtal. Sverige upphävde kravet på visering gentemot bl.a. Norge (1918), Danmark (1919), Island (1920), Belgien, Frankrike och Luxemburg (1922), Italien, Nederländerna, Spanien och Storbritannien (1923).*

*För att skydda den inhemska arbetskraften från konkurrens fastslogs i 1927 års utlänningslag att viseringsfri utlänning som ville arbeta i Sverige skulle ha sitt pass försett med arbetstillstånd. Denna lag var tidsbegränsad och ersattes 1937 och 1945 av andra utlänningslagar som vilade på samma princip.*

*Redan 1943 släpptes kravet på arbetstillstånd för nordiska medborgare. Dryga tolv år senare, 1945, träffades en överenskommelse mellan samtliga nordiska länder om en gemensam arbetsmarknad för nordiska medborgare, med en befrielse från alla sorters tillstånd och t.o.m. pass.*

### *1954 års Utlänningslag*

---

<sup>36</sup> s.8, Proposition nr 142 år 1968

<sup>37</sup> SOU 1967:18, s 45

Den utlänningslag (UtL) som var gällande från 1 juli, 1954 fram till regleringen byggde på principen om en oinskränkt rätt att vistas och arbeta i Sverige endast omfattade svenska medborgare. I Utlänningskungörelsen (UtlK) från 1954 föreskrevs att utlänningar inte fick resa in i Sverige utan giltig visering. Detta krav gällde dock inte alla, utan en rad länders medborgare kunde resa in i Sverige om de hade giltigt pass från sina hemländer. Detta gällde flertalet länder i Västeuropa, Nord- och Sydamerika samt ett fåtal länder i Afrika, Asien och Östeuropa<sup>38</sup>. Utlänning som hade visering kunde inte avvisas på materiella grunder, utan prövningen av personliga förhållanden skulle istället ske innan viseringen delgavs. Viseringen användes således i praktiken även som en form av individuell utlänningskontroll.

Den generella och individuella kontroll av invandringen som gällde i 1954 års utlänningslag avsåg som följer;

”Den individuella kontrollen syftar till att skydda landet mot utlänningar som på grund av kriminalitet eller asocialitet eller av liknande skäl inte är önskvärda här. Sådana utlänningar kan enligt UtL hindras att resa in när de kommer hit och avlägsnas härifrån om de uppehåller sig här. De medel som UtL tillhandahåller för att möjliggöra individuell utlänningskontroll är avvisning, förvisning och utvisning.”

”Den generella utlänningskontrollen tar i motsats till den individuella inte främst sikte på ett kvalitativt bedömande av den enskilde utlänningen utan syftar huvudsakligen till att avväga och kontrollera tillströmningen av utlänningar till landet från sådana allmänna synpunkter som rådande arbetsmarknads-, försörjnings- och bostadsförhållanden. I fråga om denna kontroll anges i UtL i stort sett bara vilka medel som får användas, nämligen visering för rätt till inresa, uppehållstillstånd för rätt att vistas här, arbetstillstånd för rätt att ta arbetsanställning och bosättningsstillstånd, som innefattar rätt att både vistas och arbeta i Sverige.”

En närmare beskrivning utav de tillstånd som kunde erhållas av utlänning enligt 1954 års utlänningslag följer nedan;

Upphållstillstånd gav innehavaren rätt att vistas i landet så länge som tillståndet uppgav, däremot gav det inte rätt till inresa i landet. Utlänning hade inte rätt att uppehålla sig i landet mer än tre månader utan giltigt uppehållstillstånd. Befriade från denna skyldighet var dock nordiska medborgare och personer som hade bosättningsstillstånd.

Bosättningsstillstånd medförde rätten att resa in och vistas i landet i obegränsad tid. I praktiken krävdes att utlänningen varit bosatt i Sverige de senaste fem åren för att få bosättningsstillstånd.

Detta gavs dock inte ut någon större omfattning då det fanns stora möjligheter för utlänning som vistats sju år i landet att erhålla medborgarskap. För de utlänningar som hade bosättningsstillstånd krävdes inte arbetstillstånd för att ta anställning.

Arbetstillstånd för utlänning skulle ha erhållits före inresa i Sverige, om inte utlänningen var befriad från skyldighet att ha arbetstillstånd (t.ex. nordisk medborgare) eller avsåg att sluta upp med familjemedlem som var permanent bosatt

---

<sup>38</sup> s.23, Proposition nr 142 år 1968

i Sverige. Arbetstillstånden avsåg viss tid och visst slag av arbete. Om särskilda skäl förelåg kunde arbetstillståndet även återkallas.<sup>39</sup>

#### *Utlänningsutredningen*

*Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallade chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Johansson, den 11 december 1961 sex sakkunniga för en utredning om utformningen av utlänningskontrollen och med denna sammanhängande frågor. De sakkunniga antog namnet utlänningsutredningen.*

*1967 lade utredningen fram ett betänkande; "Invandringen. Problematik och handläggning" (SOU 1967:18).*

#### *Hur många kom?*

*Från och med början av 1930-talet har invandringen varit större än utvandringen i Sverige. Under åren 1931-1966 invandrade 733 200 personer till Sverige och 334 600 personer utvandrade. Under denna period skapades således ett totalt invandringsöverskott på ca 398 500 personer, varav 38 800 under 1930-talet, 134 000 under 1940-talet, 105 900 under 1950-talet och 119 800 under de första sex åren av 1960-talet.*

#### *Vilka kom?*

*Efter andra världskrigets slut och under den resterande delen av 1940-talet kom ett stort antal östeuropeiska flyktingar till Sverige, i första hand från Polen och Baltikum. Under dessa år utgjorde den östeuropeiska invandringen drygt en fjärdedel av den totala invandringen. 1947 påbörjade arbetsmarknadskommissionen rekrytering av arbetskraft i Italien, Ungern och Österrike. Bakgrunden till rekryteringen var den arbetskraftsbrist som uppkommit i Sverige efter andra världskrigets slut då den svenska industrin snabbt expanderade. Den årliga tillväxttakten i industrin var från krigsslutet fram till mitten av 1970-talet 5 procent, och 4 procent i ekonomin som helhet. Under 1950-talet inriktades rekryteringen av arbetskraft främst mot Västtyskland och Nederländerna, och senare även mot Österrike, Grekland och Belgien. I samband med Ungernkrisen 1956 kom även en del ungrare till Sverige. I slutet på 1960-talet dominerades den utomnordiska invandringen av personer från f.d. Jugoslavien.<sup>40</sup>*

#### **Konjunkturberoende**

*Variationerna i den totala invandringen har i märkbart hög grad varit konjunkturberoende. Under perioden 1951-1965 nådde invandringen sina högsta värden under högkonjunkturåren 1951, 1955, 1957, 1961, 1964 och 1965. De lägsta värdena under samma period går att finna de mellanliggande lågkonjunkturåren 1953, 1958, 1959, och 1962. Under denna period varierade invandringen mellan 49 600 personer (år 1965) och 19 100 personer (år 1953). Särskilt konjunkturkänslig var invandringen från Finland. Däremot påverkades inte invandringen från de utomeuropeiska länderna i lika hög grad av konjunkturväxlingarna, utan var under perioden 1951-1965 relativt konstant, om än med en klar tendens till ökning.<sup>41</sup>*

<sup>39</sup> s.25, Proposition nr 142 år 1968

<sup>40</sup> s.19, *Efterkrigstidens in- och utvandring*, Demografiska rapporter 2004:5, SCB

<sup>41</sup> SOU 1967:18, s 20



### **Geografisk fördelning**

Invandringsströmmen under femtonårsperioden 1951-1965 sökte sig framförallt till de mer industrialiserade delarna av landet samt till storstadsområdena. Av de 425 900 personer som invandrade till Sverige under perioden bosatte sig, enligt kyrkobokföringen, 16,5 % i Stockholms stad, 12,9 % i Stockholms län, 8,8 % i Malmöhus län, 9,1 % i Göteborgs och Bohus län, 5,6 % i Älvsborgs län samt 7,3 % i Västmanlands län. Invandrarna sökte sig bara i liten omfattning till de mer utvecklingssvaga delarna av landet. Flertalet av utvandrarerna under samma period kom från de områden som hade den största invandringen, och de län som hade den minsta invandringen hade också den minsta utvandringen.<sup>42</sup>

Det svenska invandringsöverskottet har dominerats av nettoinflyttningen från de övriga nordiska länderna och bland dem främst Finland. Under åren 1955-1961 utgjorde invandringen från Finland 59,2 % av den totala nettoinvandringen i Sverige, och sammantaget uppgick den nordiska nettoinvandringen till 77,8 % under denna period.<sup>43</sup>

Yrkesfördelningen bland de utlänningar som sökte sig till Sverige skiljde sig i hög grad från den inhemska befolkningens yrkesfördelning. En undersökning angående yrkesfördelning bland utlänningar respektive svenskar, gjord den 1 oktober 1966, visar på den koncentrationen av utlänningar till de typiska LO-yrkena. Av den invandrade arbetskraften arbetade 56,4 % inom yrkeskategorin "Tillverkningsarbete, maskinskötsel m.m.", som utgjorde samlingsbenämning på bl.a. byggnads- och anläggningsarbete, verkstads- och byggnadsmetallarbete, livsmedelsarbete, målnings- och lackeringsarbete m.m. Av den totala befolkningen tillhörde endast 33,9 % denna yrkeskategori. Däremot var en desto mindre andel av den utländska arbetskraften sysselsatt inom de yrkesområden som i undersökningen kategoriserats som "Kameralt och kontorstekniskt arbete" respektive "Administrativt arbete". Inom kameralt och kontorstekniskt arbete var endast 3,1 % av den utländska arbetskraften sysselsatt att jämföra med 9,9 % av den totala arbetskraften.<sup>44</sup>

Vilka ville att det fria folkutbytet skulle regleras?

### **Folkpartiet**

Folkpartiets principiella ståndpunkt i invandringspolitiken klargjordes bl.a. i följande uttalande av partiets riksdagsgrupp den 22 maj 1967:

"Folkpartiet vill främja en utveckling mot friare ekonomiska och kulturella förbindelser över gränserna. Som ett stort och glädjande framsteg ser vi de allt intimare kontakterna mellan de nordiska staterna, kulturellt och ekonomiskt samt genom skapandet av en gemensam nordisk arbetsmarknad. Vi anser det viktigt att vårt land genom de internationella organ där vi är representerade försöker påverka andra länder i denna liberala riktning. Det är ofrånkomligt att vår politik i viktiga avseenden måste ta hänsyn till de regler för internationella kontakter som tillämpas av övriga stater."<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> SOU 1967:18, s 23

<sup>43</sup> Fackföreningsrörelsen nr 10 1964, s 345

<sup>44</sup> SOU 1967:18, s 38

<sup>45</sup> Motion i AK, nr 1294 år 1968, s 2

Folkpartiets hållning till de av regeringen föreslagna riktlinjerna för utlänningspolitiken, som den sammanfattas i motionen, lyder som följer:

*"Allmänt humanitära skäl samt önskan att bereda trivsel såväl för invandrarna som för deras svenska arbetskamrater leder därför till slutsatsen att invandringens omfattning under rådande förhållanden måste regleras. Hänsyn bör tas till det behov av arbetskraft som uppkommer på den svenska arbetsmarknaden, så att invandringen inte leder till ökad arbetslöshet i vårt land eller får en lönedepressande verkan. Uppoffringarna för stöd och hjälp av skilda slag åt ekonomiskt mindre utvecklade länder bör bäras av hela vårt folk och inte ensidigt drabba låginkomstgrupperna. För dessa är tvärtom en standardhöjning särskilt angelägen. Rätt planerad och genomförd bör en sådan invandringspolitik kunna bli till gagn inte blott för de länder, varifrån invandrarna kommer, utan också för utvecklingen i vårt eget land."<sup>46</sup>*

Folkpartiet framhöll således i en motion (nr 1294, Andra kammaren, 1968) 1968 att invandringens omfattning av humanitära och trivselskäl måste regleras. Bakgrunden till denna hållning låg bl.a. i bristen på bostäder av normal standard samt en rädsla för att invandrarfientliga strömningar skulle växa fram i det svenska samhället. Folkpartiet hade inget att invända mot innehållet i regeringens proposition men krävde en mer preciserad utformning av bestämmelserna för att undvika godtycklighet i utförandet.

### **Högerpartiet**

I en motion i Första kammaren (nr 1023) den 12 november 1968 med anledning Kungl. Maj:ts proposition nr 142 angående riktlinjer för utlänningspolitiken m.m. skriver herr Åkerlund m.fl.:

*"I Kungl. Maj:ts proposition nr 142 ang. riktlinjer för utlänningspolitiken grundas förslagen på att invandringen till Sverige tills vidare måste kontrolleras. Vi delar departementschefens principiella inställning under nu rådande förhållanden bl.a. med tanke på att fri invandring omöjliggörs av bristen på ömsesidighet länder emellan. Dessutom bör svenska regler avseende invandringsfrågor i stort överensstämja med vad som gäller i övriga nordiska länder. Önskemålet att bereda invandrare möjlighet att leva på samma standard och få samma trygghet som den inhemska befolkningen är allmänt omfattat. Fri invandring under nuvarande omständigheter skulle medföra stora såväl ekonomiska som administrativa svårigheter för det svenska samhället."*

Vad gäller beslutanderätten i generella liksom individuella tillståndsärenden framhöll Högerpartiet i sin motion nr 1023 följande;

*"När det gäller invandring av yrkesverksamma framhåller departementschefen att arbetsmarknadsparternas nuvarande inflytande - d.v.s. både arbetsgivar- och arbetstagarorganisationernas – på denna invandring inte bör försvagas. AMS förutsättes emellertid i framtiden skola utstaka allmänna riktlinjer för bedömandet av tillståndsärenden med hänsyn till arbetsmarknadsläget. Det innebär dessutom att*

---

<sup>46</sup> s.3, Motion i AK, nr 1294 år 1968

enskilda ärenden endast i undantagsfall skall särbehandlas. Emellertid försvårar konjunkturväxlingarna långsiktig planering för överförande av arbetskraft, vilket AMS uttryckligen uttalar i samband med utredningens remissbehandling. Följaktligen anser vi det tveksamt om generella ställningstaganden kan utnyttjas i så hög grad som departementschefen förutsätter. Arbetsmarknadsparternas inflytande måste förvisso tillmätas mycket stor betydelse när det gäller såväl kollektiv som individuell invandring... Deras uttalanden bör inte endast gälla generella fall utan avse även enskilda ställningstaganden. Det är givetvis av största vikt att då både arbetsgivar- och arbetstagsidan ges medinflytande.”

Angående den yrkesbundenhet som arbetstillstånd före inresa i landet gav upphov till, menade Högerpartiet som följer;

”Arbetstillstånd som meddelas utlänningar före inresa till Sverige är knutet till visst yrke. Detta medför också en fastlåsning vid yrket i fråga även under en längre tids vistelse i Sverige, vilket måste anses olämpligt. Det finns således skäl att luckra upp denna begränsning till visst yrke. I viss mån har propositionens förslag en sådan innebörd i och med att den stipulerade bosättnings tiden för erhållande av bosättningsstillstånd, vilket gör arbetstillstånd överflödigt, föreslås reduceras från nu gängse 5 år till 2 år. Vi anser emellertid att det finns anledning att sträcka sig ännu längre i avsikt att begränsa fastlåsningen vid visst yrke.”

### **Fackföreningsrörelsen**

LO utgjorde, bland många andra, remissinstans i den utredning som föregick antagandet av Kungl. Maj:ts proposition angående riktlinjer för utlänningspolitiken m.m. 1968. I sitt yttrande över utlänningsutredningens betänkande II SOU: 1 967:18, den 30/5 1967, framhåller LO vikten av tillvaratagandet av den inhemska arbetskraftsreserven i egenskap av gifta kvinnor, äldre och handikappade framför invandring av arbetskraft. Dessutom ansåg LO att ett humanitärt och socialt perspektiv borde intas i sättet att se på användandet av i landet befintlig arbetskraft kontra import av arbetskraft, då prioritet måste ligga på att upprätthålla full sysselsättning bland dem som redan befann sig i landet.

Vad gäller bostadssituationen, ansåg LO att man inte borde bortse från principen om lika bostadsstandard för invandrare och svenskar, och att man borde låta denna princip väga tungt i utformningen av invandringspolitiken.

Likaså menade LO att invandringspolitiken borde utformas i förhållande till resurstillgången i landet. Detta utifrån en princip om samma tillgång till utbildning och sociala förmåner för invandrare som för svenska medborgare. Invandringspolitiken skulle följaktligen utgöra en integrerad del utav den samhällsekonomiska och sociala politiken enligt LO: s syn. (Landsorganisationen i Sverige Berättelse 1965).

I tidskriften Fackföreningsrörelsen tas problematiken med en oreglerad invandring upp utifrån ett humanitärt och socialt perspektiv regelbundet åren före regleringen. Särskilt uppmärksammades den ofta bristfälliga standarden på den invandrade arbetskraftens bostäder och att en stor del utav utlänningarna inte organiserade sig fackligt. I Fabriksarbetaren (nr 8 augusti, 1966) framhålls den snedvridna fördelningen av utländsk arbetskraft till vissa branscher på arbetsmarknaden. På grund av språksvårigheter menade man att den utländska arbetskraften till störst del tenderade att konkurrera med kroppsarbetarna, varpå dessa riskerade att se sina löner pressas ned genom det ökade arbetskraftsutbudet.

De som kommer hit lockas ofta av förväntningar om höga löner och drivs av förhoppning om att snabbt kunna skrapa ihop ett kapital att ta med sig hem. Verkligheten är vanligen betydligt bistrare. Istället för att skära guld med täljknivar hamnar många utlänningar i händerna på fördomsfulla arbetsgivare och samvetslösa hyreshajar. Språksvårigheter och okunnighet om våra förhållanden gör att många, som skulle behöva ett handtag inte hittar vägen till fackliga organisationer eller andra organ, som skulle kunna lotsa dem rätt i den nya tillvarons labyrinter. För fackföreningsrörelsen är det omöjligt att acceptera en fortsatt invandring efter det mönster vi haft de senaste åren. Alltför många av de utlänningar, som kommer hit utan att ha vare sig arbets- eller uppehållstillstånd men i avsikt att skaffa sig ett arbete här, hamnar inom låglönefacken. Bortsett från de rent personliga svårigheter, som företagsstruktur och att hålla företag, som annars knappast vore bärkraftiga, vid liv med konstgjord andning. Strukturella förändringar är nödvändiga inom vårt näringsliv, om den saken är fackföreningsrörelse och näringslivsorganisationer överens. Strävandena i den riktningen motverkas emellertid av en okontrollerad invandring.

Det okontrollerade tillflödet av utländsk arbetskraft ansågs från fackligt håll hålla tillbaka nödvändiga strukturella förändringar inom näringslivet, och bevara en otidsenlig och ineffektiv företagsstruktur (Fackföreningsrörelsen nr 21 1965). Lösningen på detta problem menade man var att anställningsfrågan var avklarad redan i hemlandet. Likaså skulle bostadsfrågan vara löst innan inresa samt att information om förhållanden på den svenska arbetsmarknaden, som t.ex. de fackliga organisationernas roll på arbetsplatsen, skulle ha framkommit till de potentiella arbetstagarna.

#### *Fackföreningsrörelsens tilltagande kritik*

De problem som fackföreningsrörelsen främst såg med fri arbetskraftsinvandring kan indelas i fem punkter:

#### **Utlänningarna exploaterades på bostadsmarknaden och av arbetsgivare**

En stor andel av den invandrade arbetskraften var utbildad och hamnade inom svenska låglöneyrken. Fackföreningsrörelsen oroade sig därför för att utlänningarna skulle komma att utgöra ett beständigt låglöneproletariat. Att utlänningarna dessutom saknade kunskaper i svenska språket och hade en låg organisationsgrad gjorde att de riskerade att inte kunna ta tillvara på sina rättigheter inom arbetslivet.<sup>47</sup>

#### **Hotade att motverka den ekonomiska strukturomvandlingen**

LO såg inte tillfredsställande på att lokal arbetskraftsbrist omedelbart satte igång en ökad värvning av arbetskraft i utlandet samtidigt som betydliga tröghetsmoment kvarstod på den svenska arbetsmarknaden. Delvis bestod dessa tröghetsmoment i avsaknad av integrering på den inhemska arbetsmarknaden, dels av att överflyttning av arbetskraft från arbetslöshetsområden till bristområden inte fungerade.

Den okvalificerade utländska arbetskraften fick i stor utsträckning sysselsättning inom de branscher som, p.g.a. bland annat en låg lönenivå, hade svårt att rekrytera

---

<sup>47</sup> Lundh Christer, s.27 Arbetarhistoria nr 70 2/1994

arbetskraft på den reguljära arbetsmarknaden. Detta bidrog till att hålla nere lönenivån inom dessa branscher och fördröjde på så sätt en ur samhällsekonomisk synpunkt eftersträvansvärd strukturrationalisering.<sup>48</sup>

Man menade från fackligt håll att det krävdes en ekonomisk strukturomvandling för ökad jämställdhet bland olika arbetargrupper, som kunde utjämna produktivitetsskillnader mellan olika branscher. Den strukturomvandling som borde ha blivit en naturlig följd av bristen på arbetskraft drog ut på tiden på grund av importen av utländska arbetare. Den uteblivna strukturomvandlingen upplevdes dessutom som osolidarisk mot svenskarna som fanns kvar i de utsatta branscherna och gick miste om förbättrade arbetsförhållanden och högre löner.<sup>49</sup>

### **Samhällsproblem**

En oreglerad invandring gör det svårare att garantera att utlänningar som kommer till Sverige för att arbeta erbjuds samma arbetsvillkor, bostadsstandard och social service som svenskarna. Brist på resurser skall inte vara en ursäkt för inskränkningar till dessa rättigheter, utan invandringspolitiken måste utformas så att man kan utesluta risken för en sådan utveckling, skriver LO i remiss till Utlänningsutredningens betänkande II 1967.

Lars Ahlvarsson, LO, skriver i tidningen Fackföreningsrörelsen 1966 att det inte kan "anses som något särskilt privilegium att få komma till Sverige och frysa, svälta och gå arbetslös, för att till sist hamna i något läger på obestämd tid".<sup>50</sup>

Arbetslösheten bland invandrare uppgick vid den här tidpunkten till 15 procent av den totala arbetslösheten, trots att de enbart utgjorde 5 procent av den totala befolkningen. Många stod även utan bostad, och vid årsskiftet 1965/1966 befann sig ett tusental jugoslaver i uppsamlingsläger, p.g.a. av avsaknad på arbete och bostad.

### **Nackdel för utvandrarländerna**

Det diskuterades även att en fri arbetskraftsinvandring kunde vara till nackdel också för emigrationsländerna. Hänsyn skulle tas inte enbart till de individer som immigrerade till Sverige utan även till dessa individers hemländer. Detta för att inte riskera att utvandringsländerna gick miste om en allt för stor arbetskraftsresurs, som kunde vara av stor vikt för ländernas uppbyggnad och utveckling.

### **Motsättningar mellan svenskar och utlänningar**

Den stora och oreglerade invandringen sågs även som ett hot i den meningen att den kunde skapa motsättningar mellan invandrare och svenskar både i arbetslivet och i samhället i övrigt. Detta genom den lönedämpande effekten som den stora invandringen gav upphov till, men även genom konkurrensen om jobb och bostäder. De fackliga organisationerna såg självklart också ett stort problem i att en stor del utav den utländska arbetskraften inte organiserade sig fackligt.

Sverige har alltid varit ett land med relativt sett öppna gränser. Det betyder att svensk fackförening alltid har varit tvungen att förhålla sig till utländsk arbetskraft. Historien ger oss en bild av svensk fackförening med en hundraårig konsekvent hållning gentemot utländsk arbetskraft. En hållning som i korthet går ut på att all arbetskraft på svensk arbetsmarknad - utländsk eller svenskfödd - ska omfattas av samma villkor, samma fackliga löfte. Hållningen

---

<sup>48</sup> SOU 1967:18, s 148

<sup>49</sup> "Invandring får ej motverka aktiv arbetsmarknadspolitik", s.2 Fackföreningsrörelsen nr 14, 1964

<sup>50</sup> Ahlvarsson Lars, s.372 Fackföreningsrörelsen nr 25-25, 1966

*präglas av insikten att om man godtar sämre villkor för en del av arbetskraften kan dessa villkor snart prägla hela arbetsmarknaden; det som är andras villkor idag kan bli våra i morgon.*

*Studerar man den historiska debatten om arbetskraftsinvandring under 1960-talet finner man att argumenten för och emot faktiskt är de samma som i dagens debatt nästan helt utan undantag. Det enda avgörande undantaget är att idag utgörs inte svensk arbetsmarknad av Sverige allena. Sverige delar arbetsmarknad med övriga EU/EES. Arbetskraftsbrist och rekryteringssvårigheter - de tyngsta argumenten för fri arbetskraftsinvandring - torde därför vara undanröjda.*



Rapporten beställs från LO-distribution:  
lo@strombergdistribution.se  
Telefax: 026-24 90 26

Maj 2013

ISBN 978-91-566-2879-5

[www.lo.se](http://www.lo.se)

