

HÖJDA GOLV & RESTA MURAR

KLARAR VI OSS UTAN ARBETSKRAFTSINVANDRING?



TIMBRO

FREDRIK KOPSCH
FEBRUARI 2024

Timbro är Nordens främsta marknadsliberala tankesmedja. Sedan starten 1978 är uppdraget att långsiktigt bilda opinion för marknadsekonomi, fri företagsamhet, individuell frihet och ett öppet samhälle.

© Timbro

FEBRUARI 2024

www.timbro.se

info@timbro.se

Sättning: Erik Johnsson

Omslag: Erik Johnsson



OM FÖRFATTAREN

Fredrik Kopsch är chefsekonom på Timbro. Han har en doktorsexamen från KTH och är docent i fastighetsekonomi.

SAMMANFATTNING

År 2008 reformerades den svenska arbetskraftsinvandringen. Sverige gick från ett hårt reglerat system, med arbetsmarknadsprövning och stort fackligt inflytande, till ett marknadsbaserat system där företagens behov tillåtit styra varifrån företagen väljer att hämta sina kompetenser.

Reformen har tjänat Sverige väl. Studier har visat att bidraget till både svensk ekonomi och statens skatteintäkter ligger i miljardklassen. Det mindre krångliga systemet har dessutom inte inneburit några större förändringar i vilka branscher som anställer från tredjeland, merparten av arbetskraftsinvandringarna arbetar inom definerade branscher.

I flera steg vill regeringen förändra och försvåra arbetskraftsinvandringen. Från och med 1 november 2023 har ett lönegolv om 80 procent av medianlön

införts. Det innebär ett effektivt lönegolv som långt överstiger kollektivavtalsenliga löner. Nästa steg är att ta ställning till ett ännu högre lönegolv, och reda ut hur eventuella undantag ska tillåtas.

I ett läge där Sveriges tillväxttakt är lägst i EU behövs reformer för att stärka svenska företag. Regeringens förändringar av arbetskraftsinvandringen slår i stället mot företagens möjligheter att rekrytera nödvändig kompetens, utan att det kommer med några tydliga fördelar. Hade företag enkelt kunnat hitta kompetens inom landet, hade de inte burit stora extra kostnader och kämpat igenom byråkratiska processer för att hitta den i tredjeland. En begränsning av arbetskraftsinvandringen kan inte väntas leda till att fler i landet får jobb.

Ett högt lönekrav kräver undantag för att inte bli alltför kostsamt. Erfarenheten från den tidigare svenska modellen för arbetskraftsinvandring, och erfarenheterna från våra grannländer, pekar på att det resulterar i tröga processer, långa ledtider, och stora svårigheter för företagen.

Tvärt emot vad regeringen lovat innebär den nya politiken med nöd-

vändighet att en byråkratisk arbetsmarknadsprövning återinförs. Men vare sig politiker, myndigheter, eller arbetsmarknadens parter är lämpade att bedöma inom vilka yrken kompetens behövs från andra länder. Endast företagen själva kan göra den bedömningen.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

INLEDNING	6
15 ÅR AV FÖRTJÄNSTFULL ARBETSKRAFTSINVANDRING	10
REGERINGEN TALAR TYST OM POLITISK ARBETSMARKNADSPRÖVNING	14
FÖRVALTNINGSTEKNISKA PROBLEM MED ARBETSMARKNADSPRÖVNING	19
ARBETSMARKNADSPRÖVNING I VÅRA NORDISKA GRANNLÄNDER?	22
SLUTSATSER	25
REFERENSER	27

INLEDNING

Sveriges system för arbetskraftsinvandring gjordes om för femton år sedan. Den hårt kritiserade arbetsmarknadsprövningen begravdes på goda grunder och ersattes av en efterfrågestyrd modell med tydliga marknadsliberala karaktärsdrag.

Den innebär att arbetsgivarna själva har fått bedöma vilka anställningsbehov de har. Arbetsgivarna har därmed fått ett tydligt inflytande över rekrytering utanför Sverige och EU. Det fackliga vetot, som tidigare styrde rekryteringsmöjligheterna från tredjeland, kastades år 2008 på historiens sophög, samtidigt som dåvarande AMS (nuvarande Arbetsförmedlingen) roll sakteligen bleknade bort. Reformeringen av den svenska arbetskraftsinvandringen har tjänat Sverige väl.

90 procent av de arbetstillstånd som utfärdats sedan reformen går till definierade bristyrken. Endast 5 procent av arbetstillstånd går till yrkesroller med lägre behov av utländsk arbetskraft. Det är ett faktum som i sig självt är talande för att den fria företagsamheten leder till effektiva utfall. Är det enkelt att rekrytera inom landets gränser kommer företagen också att göra det framför möjligheten att söka efter arbetskraft utomlands. Den

reformerade arbetskraftsinvandringen har varit till gagn för företagens tillväxtmöjligheter, eftersom att det blivit enklare att rekrytera rätt kompetens. Bara 2022 beräknades arbetskraftsinvandringen bidra med 43 miljarder till Sveriges BNP, och 14 miljarder i skatteintäkter enligt Strategirådet. Dessutom har reformen genererat påtagliga positiva samhällsekonomiska effekter, både mätt i termer av bidrag till BNP och i skatteintäkter.

Regeringen skärper nu regelverket för rekrytering av medarbetare från tredjeland, det vill säga utanför EU. I två steg genomförs tydliga höjningar av lönekravet för att erhålla ett arbetstillstånd från tredje land:

Från och med den 1 november 2023 infördes ett lönekrav om 80 procent av medianlön, vilket motsvarar 27 360 kronor per månad. Inga undantag, utöver tidsbegränsade säsongsanställningar som regleras av utlänningslagen, som medför lägre lönekrav medges.¹

I början av 2024 presenteras en statlig utredning som ska överväga förslag om 100 procent av medianlön som lönekrav, vilket motsvarar 34 200 kronor per månad. Utredningen ska samtidigt lämna förslag om vissa

1 Regeringen, "Höjt försörjningskrav för arbetstillstånd" (4 maj 2023)

undantag för vissa sektorer och/ eller yrkesgrupper.²

Båda lönekraven är betydligt högre än kollektivavtalsenliga ingångslöner. De höga lönekraven kommer att resultera i en rad problem. Det kan naturligtvis låta rimligt att tillåta undantag från de mycket höga lönekrav som ställs på arbetskraftsinvandring – annars kommer företag få stora problem att klara sin rekrytering. Men det finns starka skäl till att regeringen vid flera tillfällen lovat att inte återinföra den myndighetsbaserade arbetsmarknadsprövningen.

Både Sverige och andra länder har prövat olika modeller för myndighetsbaserad arbetsmarknadsprövning, alltid med resultatet att det skadar inhemska företag och ekonomin i stort. Vi ser också vilket redovisas i rapporten att den tidigare svenska arbetsmarknadsprövningen satte tydliga hinder för kompetensförsörjningen och var godtycklig samt trubbig till sin karaktär.

Sverige har betydande problem med utanförskap, och en ordentlig reformagenda för att få fler i arbete är efterlängtd. Bördan på det kan dock inte vändas från dysfunktionella statliga och lokala system till företagen.

Det är inte företagen som kan lösa strukturella problem på svensk arbetsmarknad med förhoppningar att företagen ska anställda svenska arbetslösa som saknar utbildning eller ekonomiska incitament att ta ett jobb.

Den politiska utvecklingen på områden som rör arbetskraftsinvandringen är mycket olycklig. Denna granskningsrapport syftar till att fördjupa problemställningen kring arbetsmarknadsprövning. Rapporten inleds med att beskriva de förtjänster som det friare systemet medfört som kommer att gå förlorade med en stramare politik. Därefter går vi till botten med vad politiken har sagt publikt om arbetsmarknadsprövning och vad som faktiskt står i utredningens direktiv.

Därefter beskrivs varför en återgång till arbetsmarknadsprövning medför betydande teknisk-operativa utmaningar. Slutligen blickar vi utåt mot två närliggande länder – Danmark och Finland – och ser hur svårt våra grannländer haft att utforma en välfungerande arbetsmarknadsprövning.

Under 15 år har inget gjorts för att vårda systemet med arbetskraftsinvandring. Det är på gränsen till politiskt vansinne att plötsligt bestämma

2 Regeringen, "Kommittédirektiv: Tilläggsdirektiv till Utredningen om en behovsprövd arbetskraftsinvandring Ju 2022:11 (16 feb 2023)

sig för att slänga ut en fungerande reform i stället för att genomföra de justeringar som krävs. Från drygt 13 000 kronor i månaden och fri tillgång till svensk välfärd inklusive att ta hit sin familj, till ett mycket högt lönekrav inklusive myndighetsbaserad arbetsmarknadsprövning.

När misstag begås måste alternativ presenteras. Redan nu måste vi alltså ställa oss frågan hur en återgång till en smidig och efterfrågestyrd modell kan återinföras i Sverige. Vårt land behöver attrahera och rekrytera internationell kompetens på alla nivåer – ingen kommer tjäna på en omvänd tidsresa tillbaka till en stelbent modell.

15 ÅR AV FÖRTJÄNSTFULL ARBETSKRAFTSINVANDRING

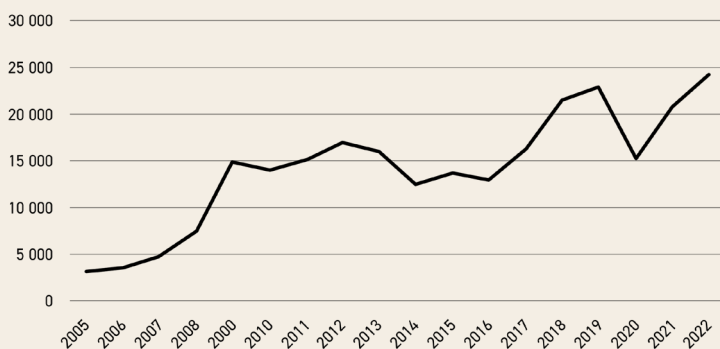
Den 15 december 2008 infördes en genomgripande reform av arbetskraftsinvandringen. Sverige gick från ett restriktivt system där företagen hade stora svårigheter att rekrytera från tredjeland och där en myndighetsbaserad arbetsmarknadsprövning tillämpades till en mer efterfrågestyrd modell baserat på arbetsgivarnas behov. Det fanns i grunden en förståelse för att företagen själva behöver fatta beslut om varifrån arbetskraften ska hämtas. Grundtanken med systemet var att lösa bristsituationer på arbetsmarknaden och ge företagen en ventil för att enklare rekrytera också utanför EU.

Villkor och löner skulle alltjämt ligga i nivå med kollektivavtal, vilket varit fallet fram till dess att regeringen under hösten 2023 införde ett lönegolv för arbetskraftsinvandringen. I mångt

och mycket har systemet bibehålls med reservation för att Migrationsverket gradvis stärkt kontrollrutiner och uppföljning. Det har alltså inte varit helt problemfritt att rekrytera från tredjeland ens under de 15 år av friare arbetskraftsinvandring. Det är talande för att vi inte kan förvänta oss att företagen enkelt kan ersätta arbetstagare från tredjeland med arbetslösa inom landets gränser, som regeringen gör gällande.

Över tid har möjligheterna att rekrytera tredjelandemedborgare också ökat, vilket tydligt syns i statistiken. Från 7 508 beviljade förstagångstillstånd år 2005, till nästan 25 000 förstagångstillstånd år 2022. Pandemiåret sticker ut med en temporär nedgång, se figur 1.³

Figur 1. Beviljade förstagångstillstånd åren 2005 till och med 2022.



3 Källa: Migrationsverkets statistik för arbetstillstånd och Timbro-rapport "Arbetskraftsinvandring till bristyrken 2007-2020" (2021)

Tillstånden är också jämnt fördelade mellan olika yrkeskategorier och kännetecknas av såväl högkvalificerad, mellankvalificerad samt kompetens som kräver lägre kunskapskrav.

Flera utvärderingar har visat på betydande samhällsekonomiska effekter: arbetskraftsinvandringen medförde ett bidrag till svensk BNP om 43 miljarder kronor och skatteintäkter om 14 miljarder kronor år 2022, enligt analysföretaget Strategirådet.⁴

Arbetskraftsinvandring har också viktiga sekundära effekter. En färsk undersökning från analysföretaget ADC visar att företag som anställer arbetskraftsinvandrare växer tio procent snabbare än kontrollgruppen i samma utvärdering. Företag som anställer arbetskraftsinvandrare har också fler anställda efter två år än andra jämförbara företag.⁵

Träffsäkerheten till bristryrken tycks också ha förbättrats över tid. Initialt kritiserades reformen för att arbetstillstånd primärt riktades till yrken utan arbetskraftsbrist. Men den bilden har förändrats över tid. Timbro senaste briefing paper från 2021 slår Caspian Rehbinders fast att 90 procent

av beviljade tillstånd går till yrken som definieras som bristryrken. Faktum är att endast 5 procent av arbetstillstånden går till yrken som inte bedöms ha arbetskraftsbrist.⁶ Det är logiskt. Om företag enkelt kan hitta kompetens inom landet, kommer de heller inte att bemöda sig med att leta efter kompetens i andra länder.

Grundsatserna i Timbro's analys härleds från Arbetsförmedlingens yrkesprognos som årligen mäter framtidsutsikterna i 174 yrken inom ett tjugotal sektorer. Efterfrågan på arbetskraft har sen viktats mot beviljade arbetstillstånd i samma kategorier.

En grov analys visar att träffsäkerheten fortsatt är hög, särskilt om vi tittar på trenderna över tid. På kort sikt påverkas förvisso efterfrågan på arbetskraft i bland annat bygg- och bostadsrelaterade sektorer på grund av lågkonjunkturen, men den förväntas återgå till betydande yrkesbrist och flaskhalsar framåt 2026.⁷

En annan sektor som sticker ut med liknande mönster är hotell- och restaurang: på kort sikt är efterfrågan på arbetskraft liten, men inom tre år ökar sannolikt behovet av arbetskraft.

4 Strategirådet, på uppdrag av Svenskt Näringsliv. "Studie: begränsad arbetskraftsinvandring minskar skatteintäkterna" (2023)

5 Amsterdam Data Collective, på uppdrag av Svenskt Näringsliv. "Rekrytering av internationell kompetens" (2023)

6 Timbro, "Briefing paper: Arbetskraftsinvandring till bristryrken 2007-2020" (16 mars, 2021)

7 Arbetsförmedlingen, Yrkesprognosen (2023)

Industriella och installationslika mellankvalificerade kompetenser har fortsatt en hög efterfråga på både kort och lång sikt.

Redan nu kan vi se konsekvenserna av det första steget i reformen: ett införande av ett lönekrav om 80 procent av medianlön. Effekten innebär vidare att antalet arbetstillstånd förväntas minska med uppemot 20 procent som direkt effekt av förslaget.⁸

Samtidigt beskrivs nivån av regeringen som en ”god försörjning”. Subtillt har politiken lyckats med att definiera ett nytt lönegolv på svensk arbetsmarknad och vi ser redan en oakad bieffekt att svenska fackföreningar börjat kräva högre löner. Varför ska svenska arbetstagare nöja sig med lägre löner än deras utrikesfödda kollegor?⁹

Vi ser också andra extrema exempel. Till exempel har det redan rapporterats om att en medarbetare med utomeuropeisk härkomst kan få 7 000

kronor mer per månad än en inhemskt född medarbetare på samma arbetsplats.¹⁰ Samtidigt larmar kommunalråd av olika kulörer för att industri-satsningarna i Norrland kan hotas.¹¹ Till det kommer varningssignaler om utvisning från medarbetare som inte nåtts av informationen om det nya regelverket.¹²

8 Migrationsverket, "Migrationsverket förbereder för höjt försörjningskrav för arbetstagare" (18 september 2023)

9 Kommunalarbetaren, "Kommunal i Umeå vill ha samma lön som regeringen kräver för arbetskraftsinvandrare" (13 oktober 2023)

10 Sveriges Radio Kronoberg, "HR-chefer om nya lagen: kan slå sönder hela lönebildnen" (5 oktober 2023)

11 Sveriges Radio, "Höjt försörjningskrav hotar befolkningsökningen" (16 oktober 2023)

12 The Local, "We're losing the life we built in Sweden: work permit holders dread uncertain future" (24 oktober 2023)

**REGERINGEN TALAR
TYST OM POLITISK
ARBETSMARKNADSPRÖVNING**

Nästa steg är alltså ett förslag om ett lönekrav om 100 procent av medianlön, kombinerat med förslag för att undanta vissa yrken och sektorer från det höga lönegolvet. Det kräver någon form av myndighetsbaserad behovsbedömning. Men hur ska det gå till – talar politiken klarspråk om att de just nu förbereder införande av en ny arbetsmarknadsprövning?

Arbetsmarknadsprövning är en belastning inte minst för borgerliga politiker. Modellen som fanns före 2008 innebar en ordning där statliga AMS genom riktlinjer övergripande fastställde vilka yrken och sektorer som kunde komma på fråga för att rekryteras från tredjeländ. En bristyrkeslista sammanställdes baserat på vakansdata över utlysta rekryteringsannonser på Platsbanken, samtidigt som analyser gjordes av befintliga inskrivna arbetslösa här hemma.

Längre fram i processen återfanns ett system med partssammansatta länsarbetsnämnder i vilken facken i princip kunde utöva ett veto i förfarandet. Så här beskriver en statlig utredning som behandlade ämnet 2005 om processen: ”När länsarbetsnämnden gör en arbetsmarknadsprövning vid ansökan om arbetstillstånd för tred-

jelandsmedborgare är det deras egna prognoser som ligger till grund för att bedöma efterfrågan och eventuella brister i vissa yrkesområden”.¹³

Sammantaget medförde modellen ovisshet för arbetsgivaren, tröghet i processerna och mycket låga volymer av arbetskraftsinvandring till Sverige. Alliansregeringen drev således igenom reformen av arbetskraftsinvandring år 2008 på mycket goda grunder.

Nuvarande regering är däremot inte tydliga med hur en kommande ordning för undantag kan komma att se ut. När utredningen om ett nytt lönekrav i paritet med medianlön presenterades den 17 februari 2023 beskrev Sveriges Radio att ”redan den förra regeringen ville begränsa möjligheterna till arbetskraftsinvandring. Men den arbetsmarknadsprövning av behovet som Socialdemokraterna ville återinföra skrotas nu av regeringen och Sverigedemokraterna”.¹⁴

Migrationsminister Maria Malmer Stenergard (M) uttryckte det som följer vid en pressträff: ”Utredningens uppdrag att föreslå ett nytt system för arbetsmarknadsprövning ska inte längre fullföljas. Kort sammanfattat ska utredaren i stället lämna förslag som dels skärper villkoren för arbets-

13 SOU 2005:50 ”Arbetskraftsinvandring till Sverige – befolkningsutveckling, arbetsmarknads i förändring, internationell utblick” s. 208 (2005)

14 Sveriges Radio, ”Regeringen vill skärpa reglerna för arbetskraftsinvandring” (17 februari 2023)

kraftsinvandring, dels främja högkvalificerad arbetskraftsinvandring”.¹⁵

Johan Pehrson (L) talade i sin tur om vikten av undantag från det höga lönelönet, inte minst för att kunna möta industrins utmaningar i Norrland. Arbetsmarknadsprövning nämndes inte.

I tidigare uttalanden har Moderaterna dessutom uttryckt sig skeptiskt till arbetsmarknadsprövning. Så här det lät det exempelvis i ett enkätsvar i tidningen Arbetet, år 2021: ”En skillnad (jämfört med övriga riksdagspartier) är att Moderaterna inte vill återinföra arbetsmarknadsprövningen som kontrollerar om jobben som människor arbetskraftsinvandrar för är bristyrken”.¹⁶

Även Sverigedemokraterna har varit otydliga i frågan. Från att ha varit pådrivare av arbetsmarknadsprövning, backade Jimmie Åkesson (SD) under valrörelsen inför riksdagsvalet 2022. Utspellet titulerades: ”SD släpper krav om arbetsmarknadsprövning”. Åkesson utvecklade svaret vidare: ”Vi står egentligen fast vid att det bör vara en myndighet som prövar behovet av arbetskraftsinvandring, det vill säga

vilka sektorer behöver och så vidare. Men, det är effekten vi är ute efter”.¹⁷

Så vad säger egentligen direktiven i den utredning som nu presenteras? Kan det bli tal om något annat än arbetsmarknadsprövning?

Utredningens direktiv

I samband med att utredningen presenterar ett förslag om att införa ett lönekrav i paritet med medianlön kommer även frågan om vissa undantag att redovisas. Undantagen ska då medföra lägre lönekrav än vad som stipuleras i regelverket i övrigt. I direktiven till utredningen nämns särskilt ”yrken inom vilka det krävs särskild kompetens, erfarenhet eller skicklighet”. Vidare inriktas utredningen på ett tydligt sätt mot en prövning och analys av arbetsmarknadens behov för att ett sådant löneundantag ska kunna delges.

I direktiven står att läsa att ”förslaget kan innebära en ordning där t.ex. relevanta myndigheter, arbetsmarknadens parter eller andra aktörer tar fram ett beslutsunderlag om vilka behov på arbetsmarknaden som inte kan fyllas av arbetskraft i Sverige”.¹⁸ Dessutom – och det är en viktig sakupplösning

15 Regeringen, ”Pressträff om skärpta villkor för arbetskraftsinvandringen” (17 februari 2023)

16 Arbetet, ”Arbetskraftsinvandring: Det här vill partierna efter Moderaternas svängning” (28 oktober 2021)

17 Sveriges Radio, ”Åkesson: SD släpper krav på arbetsmarknadsprövning” (18 augusti 2022)

18 Regeringen, ”Kommittédirektiv: Tilläggsdirektiv till Utredningen om en behovsprövd arbetskraftsinvandring Ju 2022:11) (16 februari 2023) ss. 3 - 4.

– ska förslaget innebära en regional tappning vid behovsbedömningen.

Det går inte att läsa direktiven på annat sätt än att regeringen föreslår en ordning som innebär arbetsmarknadsprövning. Relevanta myndigheter är Arbetsförmedlingen och Migrationsverket.

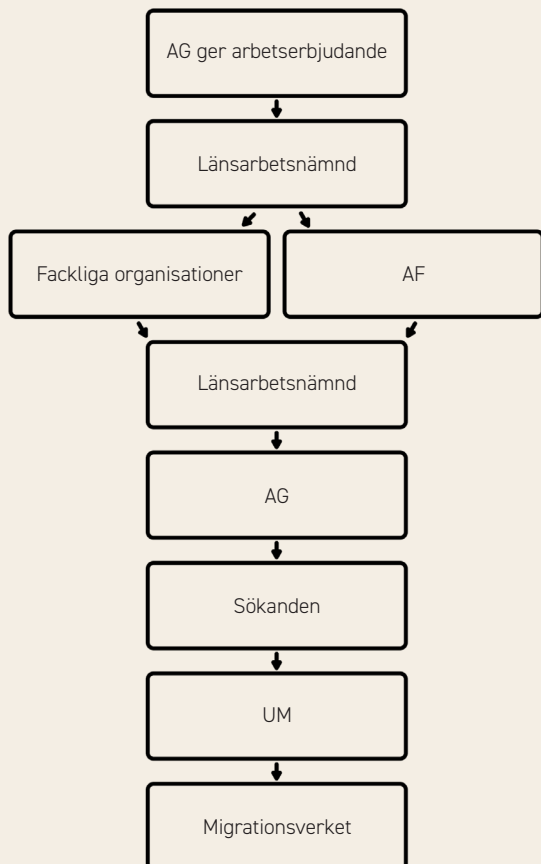
Direktiven öppnar alltså även för att parterna får bestämmanderätt över vilka yrken som kan komma på fråga för arbetskraftsinvandring, sannolikt vad som kan liknas vid ett nytt slags länsarbetsnämnder (de partssammansatta nämnder som lades ner år 2008). Ett annat alternativ är att Arbetsför-

medlingen kan komma att nyttja det befintliga ”partsrådet”, som finns på central nivå redan idag.

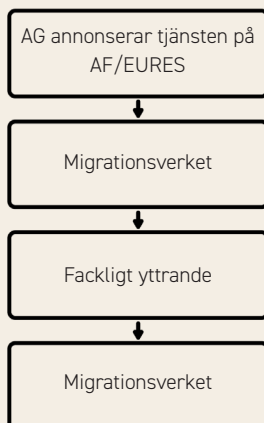
Vidare är det regeringen som ska kunna föreskriva om ett lägre lönekrav för dessa yrkesgrupper, enligt utredningsdirektiven. Det innebär inte bara en arbetsmarknadsprövning, utan en politisk arbetsmarknadsprövning där en politiker tillsammans med fackförbund ska ges möjlighet att peka ut branscher eller yrken som kan få undantag från lönekravet. Det är ett system som helt raderar vinsterna från den gamla reformen.

Process före 2008 vs. idag

Före 2008 – Arbetsmarknadsprövning*



Efter 2008 till idag – efterfrågedriven modell



*SOU2005:50 s.207

FÖRVALTNINGSTEKNISKA PROBLEM MED ARBETSMARKNADSPRÖVNING

Arbetsförmedlingen (AF) är den myndighet som sannolikt åter kommer att få ansvaret för att genomföra en arbetsmarknadsprövning före rekrytering av medarbetare utanför EU kan bli aktuellt för svenska arbetsgivare. Men vilka befintliga instrument finns för att bedömningen ska bli så finkalibrerad som möjligt? Och är myndigheten en trovärdig instans för ändamålet?

AF är en av Sveriges mest utskälda myndigheter. Myndigheten hamnar alltid sist sett till förtroende hos medborgarna alla år det senaste decenniet. Endast 16 procent av svenska folket har förtroende för verksamheten, enligt Medieakademiens senaste förtroendebarmeter.¹⁹

Enligt organisationen Företagarnas myndighetsranking får AF sämst betyg tillsammans med Migrationsverket när ett tiotal myndigheters tillit mäts.²⁰ Svenskt Näringslivs rekryteringsenkät visar dessutom att företagen använder AF i allt mindre utsträckning vid rekrytering – vilket är ett underbetyg i sig.²¹

Arbetsförmedlingen publicerar förvisso årligen en ”yrkesprognos”.

Men problemet är att Arbetsförmedlingens yrkesprognos endast täcker 179 yrken, att jämföra med exempelvis SCB:s yrkesregister som omfattar 430 yrkeskategorier. Risken för trubbiga verktyg och felaktiga bedömningar som inte väger in också nya yrken är betydande. Om AF ges bestämmanderätt över vilka yrken som tillåts rekrytera från tredjeländ är risken överhängande för att svenska företag förlorar i konkurrenskraft.

Tord Strannefors, tidigare analyschef vid Arbetsförmedlingen menar att myndigheten inte längre har de operativa förutsättningar som krävs för att göra en tillförlitlig arbetsmarknadsprövning: ”Den (arbetsmarknadsprövningen) byggde på att Arbetsförmedlingen redovisade till Migrationsverket vilka yrken som var bristyrken under det kommande året, enligt min uppfattning är en återgång inte möjlig, vilket sammanhänger med att Arbetsförmedlingen undan för undan har förlorat kunskap om yrken och framtid”.²²

En nyckel i sammanhanget är de tidigare arbetsgivarundersökningarna, som innebar att arbetsförmed-

19 Medieakademin, ”Förtroendebarmetern 2023 – Allmänhetens förtroende för institutioner, politiska partier, medier och företag” (mars 2023)

20 Företagarna, ”Myndighetsranking” (2023)

21 Svenskt Näringsliv, ”Rekryteringsenkäten” (2022)

22 Strannefors, Svenskt arbetsmarknadsanalytiskt centrum, ”Ekonomi och arbetsmarknad efter pandemin” (juli 2021)

lare gjorde intervjuer med företag och offentliga arbetsgivare. Det innebar en mer djuplodande analys än brukligt som grund för prognosarbetet. Sedan 2020 har emellertid AF lagt ner det förfarandet.

I stället används en webundersökning. Endast 35,4 procent för kontaktade företag och 40,1 procent för offentlig sektor svarar.²³ Att basera viktiga beslut om svensk arbetsmarknad på en enkätundersökning med så låg svarsfrekvens är minst sagt riskabelt.

Förutsättningar och tillvägagångssätt för en politisk arbetsmarknadsprövning har av flera regeringar sedan 2008 tillåts ligga kvar i systemet. Migrationsverket uppdaterar årligen en förteckning över yrken inom vilka det finns stor efterfrågan på arbetskraft.²⁴ Trots att det under de senaste 15 åren alltså varit företagen själva som tillåtits fatta beslut om var kompetens behövs.

23 Arbetsförmedlingen, "Regionala utsikter våren 2023" ss. 40 - 41 (2023)

24 Migrationsverket, "Migrationsverkets föreskrifter om förteckning över slag av arbeten inom vilka det finns stor efterfrågan på arbetskraft" (28 augusti 2023)

ARBETSMARKNADSPRÖVNING I VÅRA NORDISKA GRANNLÄNDER?

DANMARK

Danmark har en modell för arbetskraftsinvandring som i mångt och mycket påminner om det system som regeringen skissar på i den utredning som nu presenteras. I Danmark tillämpas ett högt generellt lönekrav, samtidigt som olika spår och undantag har utformats för att mildra de negativa konsekvenserna för företag som vill rekrytera till bristyrken med lägre lönenivåer. Här finns ett snabbspår för 400 certifierade företag som har ett särskilt spår till danska Migrationsverket SIRI. Det finns även särskilda undantag för lantbruket, samtidigt som diverse spår byggt upp för studenter och praktikanter.

En bristyrkeslista var tänkt att vara en generell metod för att finkalibrera behov och göra en arbetsmarknadsprövning före rekrytering av tredjelandsmedborgare ska kunna ske, den så kallade positiva listan.

Positiva listan är det danska epitetet för arbetsmarknadsprövningen. Arbetsgivare deltar i den "Arbetsmarknadsbalansen", där företagen uppger behov av arbetskraft. Svaren samlas i en datadriven modell som också tar hänsyn till den inhemska

danska arbetskraften nationellt och regionalt. På regional nivå sitter parterna representerade i tio separata organ, där facket också har inflytande över hur ersättningsnivåer och villkor ska hanteras.

Men de danska arbetsgivarna har länge riktat kritik mot segdragna besked och regionala bristyrkeslistor som inte är aktuella när väl anställningsbeslutet ska ske. Fördröjnings-tiden kan vara uppemot nio månader. Särskilt under pandemin, när det danska näringslivet var i stort behov av flexibilitet, var regelverket problematiskt.

Antalet medarbetare som rekryteras via positiva listan är dessutom lågt: 385 personer under hela 2022.²⁵ Ett försök att rikta in rekrytering mot mer mellankvalificerade tekniska yrkesråden har inte heller genererat i övertygande resultat.

Det danska exemplet visar på betydande svårigheter att få upp volymer av rekryteringar från länder utanför EU, samtidigt som det blottlägger tydliga administrativa hinder och långa ledtider.²⁶

25 Udlændinge- og Integrationsministeriet, "Seneste tal på udlandingeområdet" (31 juli 2023)

26 Svenskt Näringsliv, "Danska regler för utländsk arbetskraft – inget för Sverige" (29 juni 2022)

FINLAND

Finland tampas med tydliga demografiska utmaningar. Under de senaste åren har Finland arbetat målinriktat med ett nationellt program titulerat Talent Boost program för att ta ett holistiskt grepp om arbetskraftsinvandringen.

Inriktningen har hela tiden varit att attrahera högkvalificerade talanger, men även i det finska exemplet har arbetsmarknadsprövningen en roll att spela.

Finska Arbetsförmedlingen gör en myndighetsbaserad behovsprövning i de enskilda fallen för de arbetsgivare som ska anställa utanför EU. Såväl lokal arbetsmarknadsstatik som utformningen av vakanser går igenom för att säkerställa att företagen i första hand anställer inhemsk finsk arbetskraft. Ett så kallat ”delbeslut” blir sedan avgörande för att nästa steg få arbetstillstånd från finska Migrationsverket.

Även här finns regionala bristyrkeslistor. En finsk myndighet som heter ELA gör en aggregerad bedömning baserat på vakansdata och inskrivna arbetslösa på Arbetsförmedlingen. Dessa sammanställs sedan till ett antal ”regionala riktlinjer”.²⁷

I partssammansatta nämnder sitter myndigheter och arbetsmarknadens parter. Ytterst kan parterna göra inspel regionalt om hur bristyrkeslistorna kan justeras, vilket sedermera kan få ELA att göra smärre ändringar ett halvår senare. Ledtiderna riskerar alltså även här att bli långa. Avslutningsvis redovisas bristyrkesanalysen genom en ”Yrkesbarometer”.

Den finska arbetsmarknadsbedömningen förefaller vara rigorös och har ett stort antal administrativa steg. Barriärerna som byggt upp är ett sätt att möta det faktum att Finlands försörjningskrav vid arbetskraftsinvandring generellt är lågt: 1 300 Euro per månad.

9 686 personer kom via så kallat ”delbeslut” det senaste året. 30 procent av de som ville komma och arbeta via arbetsmarknadsprövning fick negativt besked.²⁸

Kritiken mot systemet handlar om att handläggningstiderna är för långa, att det mest gynnar större företag och att det finns en viss mån av godtycke i sättet som arbetsmarknadsprövningen används regionalt.²⁹

27 Proposition om ändringar i Utlänningslagen RP 114/2022 rd (2022)

28 Finlands Migrationsverk, Migri, ”Statistik för arbetstillstånd – mätt september 2023 och ett år bakåt” (2023)

29 Gröna Arbetsgivare, ”Regelverk för arbetskraftsinvandring från tredjeländ” (2023)

SLUTSATSER

När den borgerliga regeringen tog över i oktober 2022 var förväntningarna höga. Sverige hade – och har alltså – EU:s lägsta tillväxt per capita och är i akut behov av tillväxtreformer i allt från skattepolitiken, till arbets- och bostadspolitik. Det krävs en snabbare reformtakt för att ökad tillväxt, konkurrenskraft och välstånd.

Vi har inte råd med reformer som ytterligare skadar tillväxtpöjligheterna i en rad branscher och med det svenskt välstånd. Men det är precis det som är på väg att ske med arbetskraftinvandringen.

Men tydligast är den principiella ingången att arbetsgivarna bäst kan utröna sitt rekryteringsbehov som undergrävs genom reformen med skärpt lönekrav och arbetsmarknadsprövning. Det var också den principiella ingången när frågan debatterades inför att lagstiftningen skulle klubbas i Sveriges riksdag.

Inför reformen 2008 lät det som följer från borgerliga ledamöter:

*”Ingen skulle väl, om en företagare anställer en person som bor i kvartellet bredvid, säga att myndigheten ska pröva om företagaren har behov av det... Den enda som känner behovet fullt ut är arbetsgivaren”.*³⁰

Det är tydligt utifrån utredningsdirektiven att en arbetsmarknadsprövning är på väg tillbaka, trots löften om det motsatta. Så sent som februari 2023 signalerade politiken att en arbetsmarknadsprövning inte ska genomföras.

Den här granskningsrapporten visar att regeringen kan få vidare problem att rent praktiskt implementera reformen. Arbetsförmedlingen är inte redo för den här typen av uppgift. I värsta fall får vi dessutom en återgång till ett fackligt veto – kanske till och med i nyuppsatta partssammansatta nämnder på regional nivå.

Det står också klart att, vid jämförelse med våra nordiska grannländer som tillämpar en mer strikt modell för arbetskraftsinvandring, att ett efterfrågestyrt system är mer effektivt, mer träffsäkert, minskar krånglig byråkrati och leder till mindre godtyckliga beslut.

Eventuella missbruk av arbetskraftsinvandringsreformen måste kunna hanteras på andra sätt än att försvåra för alla företag att säkerställa kompetens.

30 Citat från riksdagsledamoten Mikael Cederbratt (M) i debatt om prop 2008/09:26, anf.81.

REFERENSER

- Amsterdam Data Collective, på uppdrag av Svenskt Näringsliv. ”Rekrytering av internationell kompetens” (2023)
- Arbetsförmedlingen, Yrkesprognosen (2023)
- Arbetsförmedlingen, ”Regionala utsikter våren 2023” (2023)
- Arbetet, ”Arbetskraftsinvandring: Det här vill partierna efter Moderaternas svängning” (28 oktober 2021)
- Strategirådet, på uppdrag av Svenskt Näringsliv. ”Studie: begränsad arbetskraftsinvandring minskar skatteintäkterna” (2023)
- DN, ”Efter IT-haveri, AF-chefen måste förklara sig” (2019)
- Företagarna, ”Myndighetsrankning” (2023)
- Finlands Migrationsverk, Migri, ”Statistik för arbetstillstånd – mätt september 2023 och ett år bakåt” (2023)
- Gröna Arbetsgivare, ”Regelverk för arbetskraftsinvandring från tredjeländ” (2023)
- Kommunalarbetaren, ”Kommunal i Umeå vill ha samma lön som regeringen kräver för arbetskraftsinvandrare” (13 oktober 2023)
- Medieakademin, ”Förtroendebarmetern 2023 – Allmänhetens förtroende för institutioner, politiska partier, medier och företag” (mars 2023)
- Migrationsverket, ”Migrationsverket förbereder för höjt försörjningskrav för arbetstagare” (18 september 2023)
- Migrationsverket, ”Beviljade arbetstillstånd för arbetstagare utanför EU/EES” (2023)
- Migrationsverket, ”Migrationsverkets föreskrifter om förteckning över slag av arbeten inom vilka det finns stor efterfrågan på arbetskraft” (28 augusti 2023)
- Proposition om ändringar i Utlänningslagen RP 114/2022 rd (2022)
- Regeringen, ”Höjt försörjningskrav för arbetstillstånd” (4 maj 2023)
- Regeringen, ”Kommittédirektiv: Tilläggsdirektiv till Utredningen om en behovsprövad arbetskraftsinvandring Ju 2022:11 (16 feb 2023)
- Regeringen, ”Prop 2008/09:26 om nytt regelverk för arbetskraftsinvandringen” (2008)
- Regeringen, ”Pressträff om skärpta villkor för arbetskraftsinvandringen” (17 februari 2023)
- Regeringen, ”Kommittédirektiv: Tilläggsdirektiv till Utredningen om en behovsprövad arbetskraftsinvandring Ju 2022:11 (16 februari 2023)
- SOU 2005:50 ”Arbetskraftsinvandring till Sverige – befolkningsutveckling, arbetsmarknads i förändring, internationell utblick” s. 208 (2005)
- Stranrefors, Svenskt arbetsmarknadsanalytiskt centrum, ”Ekonomi och arbetsmarknad efter pandemin” (juli 2021)
- Svenskt Näringsliv, ”Rekryteringsenkäten” (2022)
- Sveriges Radio, ”HR-chefer om nya lagen: kan slå sönder hela lönebildan” (5 oktober 2023)
- Sveriges Radio, ”Höjt försörjningskrav hotar befolkningsökningen” (16 oktober 2023)
- Sveriges Radio, ”Regeringen vill skärpa reglerna för arbetskraftsinvandring” (17 februari 2023)
- Sveriges Radio, ”Åkesson: SD släpper krav på arbetsmarknadsprövning” (18 augusti 2022)
- The Local, ”We’re losing the life we built in Sweden: work permit holders dread uncertain future” (24 oktober 2023)

Timbro, ”Briefing paper:

Arbetskraftsinvandring till bristyrken
2007-2020” (16 mars, 2021)

Udlandinge- och integrationsministeriet,
”Seneste tal på udlandingeområdet” (31
juli 2023)

Svenskt Näringsliv, ”Danska regler för utländsk
arbetskraft – inget för Sverige” (29 juni
2022)

Fria marknader
Personlig frihet
Öppna samhällen